Notverordnungsrecht und -praxis in den Ländern der Weimarer Republik

Dissertation

zur Erlangung des Doktorgrades

der Juristischen Fakultät

der Georg-August-Universität zu Göttingen

vorgelegt

von

Ulf Nesemann

aus Hamburg-Harburg

Göttingen 1973

Digitized by the Internet Archive
in 2026

https://archive.org/details/IA41534919_0067

Notverordnungsrecht und -praxis in den Ländern der Weimarer Republik

Dissertation

zur Erlangung des Doktorgrades

der Juristischen Fakultät

der Georg-August-Universität zu Göttingen

vorgelegt

von

Ulf Nesemann

aus Hamburg-Harburg

Göttingen 1973

UNIV.
LEIDEN
BIBL.

Berichterstatter : Prof. Dr. Ernst Rudolf Huber
Mitberichterstatter: Prof. Dr. Christian Starck
Tag der mündlichen Prüfung: 4. Juli 1973

INHALTSVERZEICHNIS

	Seite
A. EINLEITUNG	1
B. RECHTLICHE GRUNDLAGEN DES NOTVERORDNUNGSRECHTS	6
I. Die gesetzlichen Grundlagen	6
II. Die rechtlichen Voraussetzungen	11
1) Formelle Voraussetzungen	11
2) Materielle Voraussetzungen	13
a) Notlage	16
b) Dringlichkeit	18
c) Erforderlichkeit	19
III. Der Erlaß von Notverordnungen	2o
1) Zuständigkeit	2o
2) Mitwirkungsrecht anderer Organe	21
a) Landtagsausschuß	21
b) Staatsrat	23
3) Besonderer Rechtszustand in Hamburg	24
4) Formerfordernisse	25
a) Unterzeichnung	25
b) Verkündung	26
c) Inkrafttreten	27
IV. Der Inhalt von Notverordnungen	27
V. Die juristische Natur von Notverordnungen	31

Seite

VI. Die parlamentarische Kontrolle 33

1) Genehmigung 35
2) Nichtgenehmigung 37
3) Keine Stellungnahme 39

VII. Richterliche Prüfung 4o

C. DIE ANWENDUNG DES NOTVERORDNUNGSRECHTS 43

I. Die Praxis in den einzelnen Ländern 43

1) Anhalt 43

a) Übersicht 43
b) Zusammenfassende Darstellung der Anwendungsfälle 44
c) Beurteilung der Notverordnungspraxis 45

2) Baden 48

a) Übersicht 48
b) Zusammenfassende Darstellung der Anwendungsfälle 5o
c) Notverordnungsverfahren 52
d) Verfassungsmäßigkeit der Notverordnungen 52
e) Beurteilung der Notverordnungspraxis 54

3) Bayern 57

Seite

4) Braunschweig 61

a) Übersicht 61

b) Zusammenfassende Darstellung der Anwendungsfälle 64

c) Notverordnungsverfahren 66

d) Verfassungsmäßigkeit der Notverordnungen 67

e) Beurteilung der Notverordnungspraxis 69

5) Hamburg 71

a) Übersicht 71

b) Zusammenfassende Darstellung der Anwendungsfälle 72

c) Beurteilung der Notverordnungspraxis 73

6) Hessen 76

a) Übersicht 76

b) Zusammenfassende Darstellung der Anwendungsfälle 78

c) Notverordnungsverfahren 82

d) Verfassungsmäßigkeit der Notverordnungen 83

e) Beurteilung der Notverordnungspraxis 85

7) Mecklenburg-Schwerin 87

a) Übersicht 87

b) Beurteilung der Notverordnungspraxis 87

8) Mecklenburg-Strelitz 89

a) Übersicht 89

b) Zusammenfassende Darstellung der Anwendungsfälle 89

c) Beurteilung der Notverordnungspraxis 90

	Seite
9) Oldenburg	93
a) Übersicht	93
b) Zusammenfassende Darstellung der Anwendungsfälle	1o3
c) Notverordnungsverfahren	1o8
d) Verfassungsmäßigkeit der Notverordnungen	1o9
e) Beurteilung der Notverordnungspraxis	111
1o) Preußen	113
a) Übersicht	113
b) Zusammenfassende Darstellung der Anwendungsfälle	119
c) Notverordnungsverfahren	124
d) Verfassungsmäßigkeit der Notverordnungen	125
e) Beurteilung der Notverordnungspraxis	139
11) Sachsen	144
a) Übersicht	144
b) Zusammenfassende Darstellung der Anwendungsfälle	148
c) Notverordnungsverfahren	15o
d) Verfassungsmäßigkeit der Notverordnungen	151
e) Beurteilung der Notverordnungspraxis	156
12) Schaumburg-Lippe	158
a) Übersicht	158
b) Zusammenfassende Darstellung der Anwendungsfälle	159
c) Beurteilung der Notverordnungspraxis	161
13) Thüringen	166
a) Übersicht	166
b) Zusammenfassende Darstellung der Anwendungsfälle	172

Seite

c) Notverordnungsverfahren 177
d) Verfassungsmäßigkeit der Notverordnungen 178
e) Beurteilung der Notverordnungspraxis 185

14) Württemberg 188
a) Übersicht 188
b) Zusammenfassende Darstellung der Anwendungsfälle 188
c) Beurteilung der Notverordnungspraxis 189

II. Zusammenfassende Stellungnahme 191
1) Schwerpunkte der Anwendung des Notverordnungsrechts 191
2) Notverordnungsverfahren 194
3) Stellung der Gesetzgebungsorgane 195
4) Abschließende Beurteilung der Notverordnungspraxis 197

QUELLEN- UND LITERATURVERZEICHNIS

I. Q U E L L E N

1. Allgemein

Berichte und Protokolle des 8. Ausschusses über den Entwurf einer Verfassung des Deutschen Reichs - Verfassungsausschuß der Nationalversammlung - 1919

Entscheidungen des Reichsgerichts, Zivilsachen, Band 111

Entscheidungen des Staatsgerichtshofs für das Deutsche Reich in: Entscheidungen des Reichsgerichts, Zivilsachen, Band 112, 118, 121, 124, 125, 133, 134

Reichsgesetzblatt, Jahrgänge 1921, 1927, 1930 und 1931

Verhandlungen des Deutschen Reichstages, Drucksachen, Anlagenbände, 1919 - 1933

2. Länder

Anhalt — Gesetzessammlung für Anhalt, Dessau, 1919 - 1933

Verhandlungen der konstituierenden Landesversammlung für Anhalt, Stenographische Berichte, Dessau, 1919

Verhandlungen des Anhaltischen Landtags, Stenographische Berichte, Dessau, 1920 - 1933

Baden — Badisches Gesetz- und Verordnungsblatt, Karlsruhe, 1919 - 1933

Verhandlungen des Badischen Landtags, Protokollhefte, Karlsruhe, 1922 - 1933

Bayern	Gesetz- und Verordnungsblatt für den Freistaat Bayern, München, 1919 - 1933
	Bayrischer Staatsanzeiger, München, Jg. 1923
Braunschweig	Braunschweigische Gesetz- und Verordnungssammlung, Braunschweig, 1922 - 1933
	Verhandlungen des Landtags des Freistaats Braunschweig, Braunschweig, 1922 - 1931
Hamburg	Hamburgisches Gesetz- und Verordnungsblatt, Hamburg, 1921 - 1933
	Stenographische Berichte der Bürgerschaft zu Hamburg, Hamburg, 1923 - 1931
Hessen	Hessisches Regierungsblatt, Darmstadt, 1919 - 1933
	Verhandlungen des Landtags des Volksstaates Hessen (Protokoll), Darmstadt, 1919 - 1933
Mecklenburg-Schwerin	Regierungsblatt für Mecklenburg-Schwerin, Schwerin, 1922 - 1933
	Verhandlungen des Mecklenburg-Schwerinschen Landtags (Sitzungsberichte), Schwerin, 1930 - 1932
Mecklenburg-Strelitz	Mecklenburg-Strelitzscher Amtlicher Anzeiger, Neustrelitz, 1919 - 1933
	Verhandlungen des Landtags von Mecklenburg-Strelitz (Stenographische Berichte), Neustrelitz, 1923 - 1931
Oldenburg	Gesetzblatt für den Freistaat Oldenburg (Landesteil Oldenburg), Oldenburg, 1919 - 1933

	Verhandlungen des Landtags des Freistaats Oldenburg (Niederschriften, Anlagen, Berichte), Oldenburg, 1920 - 1933
Preußen	Preußische Gesetzessammlung, Berlin, 1920 - 1933
	Sitzungsberichte des Preußischen Landtags, Berlin, 1921 - 1931
	Entscheidungen des Oberverwaltungsgerichts Preußen, Band 80
Sachsen	Sächsisches Gesetzblatt, Dresden, 1920 - 1933
	Verhandlungen des sächsischen Landtags (Sitzungsberichte), Dresden, 1922 - 1933
Schaumburg-Lippe	Schaumburg-Lippische Landesverordnungen, Bückeburg, 1922 - 1933
	Landtagsverhandlungen von Schaumburg-Lippe, Bückeburg, 1924 - 1933
Thüringen	Gesetzsammlung für Thüringen, Weimar, 1921 - 1933
	Stenographische Berichte über die Sitzungen des Landtags von Thüringen, Weimar, 1921 - 1933
	Drucksachen zu den Sitzungen des Landtags von Thüringen, 1. Landtag, Weimar, 1921
Württemberg	Regierungsblatt für Württemberg, Stuttgart, 1919 - 1933
	Verhandlungen des Landtags des freien Volksstaates Württemberg (Protokoll-Bände), Stuttgart, 1919 - 1924

II. L i t e r a t u r

ANSCHÜTZ, Gerhard	Die Verfassung des Deutschen Reichs vom 11. August 1919, Kommentar, 14. Aufl., Darmstadt 1960
APELT, Willibald	Ausnahmeverordnung und Notverordnung in: Juristische Wochenschrift, 1931, S. 698 ff.
ARNDT, Adolf	Die Verfassung des Freistaats Preußen, Kommentar, Berlin und Leipzig 1921 (zitiert Arndt I)
ARNDT, Adolf	Der preußische Staatsrat und die preußische Landesregierung in: Deutsche Juristen-Zeitung 1922, S. 308 ff.
BARTZSCH, Dieter	Notgesetze und Notverordnungen nach dem geltenden Bundes- und Landesrecht, Diss.jur. Heidelberg 1954
BAZILLE, Wilhelm	Die Verfassung Württembergs vom 25.9.1919, Kommentar, 5. Aufl., Stuttgart 1929
BECKER, Walther	Gesetz und Verordnung nach dem hessischen Staatsrecht, Diss.jur.Gießen 1919
BITTER, Albert	Die Entwicklung des Notverordnungsrechts seit Erlaß der preußischen Verfassung vom 30. November 1920, Diss.jur. Breslau 1930
BLUM, Adolf ERMATH, Fritz	Grundriß des badischen Staats- und Verwaltungsrechts, Mannheim, Berlin und Leipzig 1932

BOCK, Günther	Das Notverordnungsrecht nach § 33 der thüringischen Verfassung, Diss. jur. Jena 1929
BÖHRINGER, Karl-Heinz	Die badische Verfassung vom 21. März 1919, Diss. jur. Freiburg i.B. 195o
BORNHAK, Conrad	Die Verfassung des Freistaats Preußen vom 3o.11.1920, Kommentar, Berlin 1921
BRAUN, Walter	Diktaturgewalt des bayrischen Gesamtministeriums seit dem Ermächtigungsgesetz vom 24.3.1933, Diss.jur. Würzburg 1935
BURHENNE, Lothar	Das Notverordnungsrecht des Deutschen Reichs und seiner Länder, Diss. jur. Göttingen 1924
DIETRICH	Sieben Jahre Thüringen, in: Der Deutsche Spiegel, Jg. 4 1927, Heft 2, S. 58 - 64
DÜRRE, Günter	Preußische Notverordnungen, Diss.jur. Marburg 1934 (Quakenbrück)
ELSNER, Hans-Georg	Das richterliche Prüfungsrecht gegenüber Notverordnungen nach Art. 55 der Preußischen Verfassung und der sog. Notverordnungen nach Art. 48 Abs. 2 der Rechtsverfassung, Diss. jur. Breslau 1932
FORSTHOFF, Ernst	Der Ausnahmezustand der Länder, in: Annalen des Deutschen Reichs, 1923 - 1925, S. 138 ff.
FRIEDMANN, Heinrich	Der Ausnahmezustand nach Art. 48 II-V RV unter besonderer Berücksichtigung der geschichtlichen Entwicklung, Rechtswissenschaftliche Studien, Berlin 1927

GEIGER, Karl Heinz	Das Verordnungsrecht der badischen Landesregierung nach der Badischen Verfassung vom 21.3.1919 und vom 22.5.1947, Diss.jur. Freiburg 1952
GERLACH, Theodor	Das Verordnungsrecht in der preußischen Verfassung vom 3o.11.192o, Diss.jur. Göttingen 1931
GIESE, Friedrich VOLKMANN, Ernst	Die preußische Verfassung vom 3o. November 192o, Kommentar, Berlin 1921
GLOCKNER, Karl	Badisches Verfassungsrecht, Kommentar, 2. Auflage, Karlsruhe 193o
GRAU, Richard	Die Diktaturgewalt des Reichspräsidenten und der Landesregierungen in: Öffentlichrechtliche Abhandlungen, Heft 5, Berlin 1922 (zitiert Grau I)
GRAU, Richard	Die Diktaturgewalt des Reichspräsidenten in: Handbuch des Deutschen Staatsrechts, Band 2, § 8o, S. 274 ff., Tübingen 1932 (zitiert Grau II)
GROßMANN, Otto	Verordnung und Satzung im Entwurf einer Verwaltungsrechtsordnung für Württemberg, Diss.jur. Tübingen 1932
GUGLER, Heinrich	Schadensersatzansprüche auf Grund nichtgenehmigter Notverordnungen, Diss.jur. Breslau 1931 (Mikultschütz)
HAGER, Adolf	Das Notverordnungsrecht nach Reichs- und Landesstaatsrecht, Diss.jur. Heidelberg 1923
HATSCHEK, Julius	Außerpreußisches Landesstaatsrecht, Berlin 1926

HATSCHEK, Julius KURTZIG, Paul	Deutsches und Preußisches Staatsrecht, II. Band, Berlin 1930
HECKEL, Johannes	Diktatur, Notverordnungsrecht, Verfassungsnotstand mit besonderer Rücksicht auf das Budgetrecht in: Archiv des öffentlichen Rechts, Neue Folge, Band 22 (1932) S. 257 ff.
HUBER, Rudolf (Herausgeber)	Die Verfassung des Freistaats Preußen vom 30. November 1920, Kommentar, Berlin 1921
IMMIG, Ernst	Der Begriff der Notverordnung in der preußischen Verfassungsurkunde von 1850, in der preußischen Verfassungsurkunde von 1920, in der Reichsverfassungsurkunde vom 1871, in der Reichsverfassung von 1919, Diss.jur. Marburg 1934
IPSEN, Hans Peter	Hamburgs Verfassung und Verwaltung. Von Weimar bis Bonn, Hamburg 1956
JACOBI, Erwin	Die Diktatur des Reichspräsidenten nach Art. 48 der Reichsverfassung, in: Veröffentlichungen der Vereinigung der deutschen Staatsrechtslehrer, Heft 1, 1924, S. 105 ff.
VON JAN, Heinrich	Die Verfassungsurkunde des Freistaates Bayern vom 14.8.1919, Kommentar, München, Berlin und Leipzig 1927
JELLINEK, Georg	Gesetz und Verordnung, Tübingen 1919 (zitiert Jellinek I)
JELLINEK, Walter	Verfassung und Verwaltung des Reichs und der Länder. Berlin und Leipzig 1925 (zitiert Jellinek II)

KIEFER, Rolf	Das Recht der Notgesetzgebung im badischen Staatsrecht, Diss.jur. Erlangen 1930
KLEINKNECHT, Lothar	Die Rechtsverordnung in der Verfassung Württembergs vom 25.9.1919, Diss.jur. Tübingen 1928
KNAUTH, Rudolf	Die Entwicklung des öffentlichen Rechts in Thüringen von 1928 bis Mitte 1931 in: Jahrbuch des öffentlichen Rechts Band 19
KOELLREUTTER, Otto	Die Bestätigung von Notgesetzen gem. § 22 der thüringischen Verfassung in: Thüringer Kommunale Rundschau, 1. Jg. 1923, Nr. 6, S. 82 ff.
KRATZER, Jacob	Die Verfassungsurkunde des Freistaates Bayern vom 14.8.1919, Kommentar, München, Berlin und Leipzig 1925
LANG, Robert	Die Notverordnung im württembergischen Recht, Diss.jur. Tübingen 1933 (Stuttgart)
LOENING, Helmut	Die Verfassung des Landes Thüringen, Kommentar, 3. Aufl., Weimar 1935
LÜDCKE, Karl	Gesetzgebung außerhalb des Parlaments. Eine rechtsvergleichende Darstellung des Notverordnungsrechts mit besonderer Berücksichtigung des Art. 48 der deutschen Reichsverfassung von 1919, Diss.jur. Würzburg 1927
MARX, Erich	Staatsnotstand und Notverordnungsrecht, Diss.jur. Köln 1953
MENDE, Helmuth	Artikel Notverordnungsrecht in: Handwörterbuch der Rechtswissenschaften (Herausgeber Stier-Somlo, Elster), 4.Band, 1927, S. 241 ff.

MEYER, Erich	Entwicklung des Notverordnungsrechts in Preußen, Diss.jur. Gießen 1921
MUHS, Hermann	Das Notverordnungsrecht nach Landesstaatsrecht, Diss.jur. Göttingen 1924
MUTH, Heinrich	Das Ausnahmerecht. Versuch einer rechtsvergleichenden Darstellung, Emsdetten 1932
NAWIASKY, Hans	Bayrisches Verfassungsrecht, Kommentar, München, Berlin, Leipzig 1923
NÖLDEKE, Bernhard	Die staats- und verwaltungsrechtliche Stellung des Senats und seiner Mitglieder und seine Funktionen in der Gesetzgebung und im Verordnungsrecht, Diss.jur. Hamburg 1922
ORTH, Hermann	Ministerium und Landtag in Bayern, Speyer 1928
PAUTZ, Herbert	Die Frage des Notverordnungsrechts unter besonderer Berücksichtigung Preußens, Diss.jur. Halle 1928
PERELS, Kurt	Einige Grundgedanken der Deutschen und der Bremischen Verfassung, 2. Aufl., Hamburg 1925 (zitiert Perels I)
PERELS, Kurt	Über den hamburgischen Bürgerausschuß, Hamburg 1912 (Jahrbuch der hamburgischen wissenschaftlichen Anstalten XXIX) (zitiert Perels II)

PETERS, Hans	Das Notverordnungsrecht nach Art. 55 der Preußischen Verfassung in: Verwaltungsarchiv Band XXXI, S. 375 ff.
REICHELT, Erich	Das Staatsleben unter der sächsischen Verfassung vom 1. November 1920, Leipzig 1928
GRAF v. RITTBERG, Georg	Ausnahmezustand und Notverordnung nach Reichsrecht und preußischem Landesrecht, Diss.jur. Breslau 1922
ROOSCHÜZ, Gerhart	Das württembergische Staatsministerium, Diss.jur. Tübingen 1931
ROTHENBÜCHER, Karl	Die Stellung des Ministeriums nach Bayrischem Verfassungsrecht, Diss.jur. München 1922
ROTTER, Guntram	Das Notverordnungsrecht in Preußen und im Reiche einst und jetzt, Diss.jur. Greifswald 1922
RUDOLPH, A.	Die Notverordnung im Rechtsleben des Landes Thüringen, in: Archiv für Rechtspflege in Sachsen, Thüringen und Anhalt, 7. Jg., 1930, S. 168 - 182 und 251 - 268
SCHELD, Rudolf	Das Notverordnungsrecht Sachsens, Diss.jur. Leipzig 1927
SCHMAHL, Ludwig	Die Ausübung des Verordnungsrechts im Freistaat Hessen seit der Revolution. Diss.jur. Gießen 1921
SCHMITT, Carl	Die Diktatur des Reichspräsidenten nach Art. 48 der Reichsverfassung, in: Veröffentlichungen der Vereinigung der Deutschen Staatsrechtslehrer, Heft 1, 1924, S. 63 ff., (zitiert Schmitt I)

SCHMITT, Carl	Die staatsrechtliche Bedeutung der Notverordnungen, insbesondere ihre Rechtsgültigkeit, in: Notverordnungen und öffentliche Verwaltung, Berlin 1931, S. 1o ff. (zitiert Schmitt II)
SCHOENBORN, Walther	Die Notverordnungen, in: Handbuch des Deutschen Staatsrechts, Band 2, § 82, S. 3oo ff., Tübingen 1932
SCHULZE, Bodo	Die Dringlichkeitsgesetzgebung, Diss.jur. Hamburg 1934
STAHLER, Friedrich-Wilhelm	Bayrische Verordnungen, Diss.jur. Heidelberg 1935 (Quakenbrück)
STIER-SOMLO, Fritz	Die verfassungsmäßigen Rechte des preußischen Staatsrats und die Folgen ihrer Nichtbeachtung, in: Archiv des öffentlichen Rechts, Neue Folge, Band 3 (1922) S. 129 ff. (zitiert Stier-Somlo I)
STIER-SOMLO, Fritz	Geschäftsministerium, laufende Geschäfte, ständiger Ausschuß und Notverordnungen nach preußischem Verfassungsrecht, in: Archiv des öffentlichen Rechts, Neue Folge, Band 9, (1925) S. 211 - 224 (zitiert Stier-Somlo II)
THIEME, Johannes	Das Notverordnungsrecht in den deutschen Ländern von der Revolution (1918) bis zur Mitte des Jahres 1924, Diss.jur. Leipzig 1928
THIEMEL, Karl	Das Notverordnungsrecht in Preußen, Diss.jur. Breslau 1923

TZSCHASCHEL, Hans	Die Wirksamkeit einer fehlerhaften Notverordnung, Diss.jur. Breslau 1929
UTZ, Hans	Das Notverordnungsrecht im Reich und in Bayern, Diss.jur. Erlangen 1927, Höchstadt a.d. Aisch 1928
VOGELS, Alois	Die Preußische Verfassung, Kommentar, Berlin 1921
WACHSMUTH, Werner	Das Notverordnungsrecht in den deutschen Landesverfassungen, Diss.jur. Jena 1925
WALDECKER, Ludwig	Die Verfassung des Freistaats Preußen, Kommentar, 2. Aufl., Berlin 1928
WAMSER, Wilhelm	Das Verordnungsrecht in Hessen seit November 1918, Diss.jur. Gießen 1924
WOELKER, Konrad	Die Verfassung des Freistaats Sachsen, Kommentar, Leipzig 1921

Hinsichtlich der benützten Abkürzungen wird verwiesen auf

KIRCHNER, Hildebert: Abkürzungsverzeichnis der Rechtssprache, 2. Auflage, Berlin 1968.

A. EINLEITUNG

Eine einheitliche Begriffsbestimmung des Notverordnungsrechts besteht nicht. Zum Teil werden unter Notverordnungen Verordnungen mit Gesetzeskraft verstanden, die vom Träger der vollziehenden Gewalt in Notfällen erlassen werden, in denen Gesetze im ordentlichen Gesetzgebungsverfahren nicht mit der gebotenen Schnelligkeit ergehen könnten [1]. Dieser weitgehende Begriff des Notverordnungsrechts umfaßt neben dem in den einzelnen Landesverfassungen enthaltenen Verordnungsrecht in Ausnahmefällen auch das Verordnungsrecht der Exekutive aufgrund besonderer gesetzlicher Ermächtigung sowie das Ausnahmerecht nach Art. 48 Abs. 2-4 der Reichsverfassung.

Überwiegend wird diese Begriffsbestimmung als zu weit abgelehnt [2]. Nach dieser Gegenmeinung wird nur die in den Landesverfassungen gegebene außerordentliche Rechtssetzungsbefugnis in Zeiten, in denen die gesetzgebende Körperschaft nicht versammelt ist, dem Notverordnungsrecht zugerechnet. Die aufgrund des Art. 48 Abs. 2-4 der Reichsverfassung erlassenen Verordnungen werden dagegen als Ausnahmeverordnungen [3], Ausnahmezustandsverordnungen [4] oder Diktaturmaßnahmen [5] beziehungsweise -verordnungen [6] bezeichnet, während die Notstandsregelung aufgrund besonderer gesetzlicher Ermächtigung Ermächtigungsgesetzgebung genannt wird.

Dieser engeren Begriffsbestimmung ist zuzustimmen. Sie dient einer klaren Abgrenzung der verschiedenen Rechtsinstitute und vermeidet ungenaue Bezeichnungen wie "echtes" [7] oder "eigentliches" Notverordnungsrecht [8].

1)so Schoenborn S.300, Anschütz S.283 f., Lüdcke S.24, Immig S.59, Geiger S.48, Bartzsch S.29, Lang S.19
2)so Grau I S.17, Heckel S.305, Jacobi S.105, Marx S.43, Forsthoff S.143, Muth S.45
3)so Gerlach S.24, Apelt S.700
4)so Burhenne S.10, 26, Muhs S.5
5)so Grau II S.275, Schmitt I S.98 ff.
6)so Forsthoff S.143, Blum Ermath S.25, Marx S.44
7)so Peters S.418
8)so Kiefer S.29, Thieme S.28, Anschütz S.284

Der enge Notverordnungsbegriff ist auch aufgrund der verfassungsrechtlichen Entwicklung geboten. Er entspricht konstitutionellem Sprachgebrauch [1]. Die Landesverfassungen der konstitutionellen Zeit enthielten, mit Ausnahme der beiden mecklenburgischen Länder Sachsen-Meiningens und der Hansestädte Bremen und Lübeck, ein Notverordnungsrecht mit überwiegend gleichen Voraussetzungen. Dabei beschränkten sie das Verordnungsrecht des Monarchen ausdrücklich auf Zeiten, in denen die Kammern nicht versammelt waren.

Lediglich in den Verfassungsurkunden Badens von 1818, Württembergs von 1819, Hessens von 182o und Sachsen-Altenburgs von 1831 fehlte eine solche Bestimmung über die Nichttagung der Kammern. Dies steht der Annahme eines Sprachgebrauchs des Notverordnungsrechts im engen Sinne aber nicht entgegen; denn die vier genannten Verfassungen gehören zu den ältesten deutschen konstitutionellen Staatsgrundgesetzen, die ein Notverordnungsrecht verfassungsmäßig einführten. Außerdem war die herrschende Meinung auch bezüglich dieser Länder der Auffassung, daß die Monarchen nur während der Nichttagung der Kammern von ihrer Rechtssetzungsbefugnis Gebrauch machen durften [2].

Die Landesverfassungen der Weimarer Republik haben sämtlich diesen konstitutionellen engen Begriff der Notverordnung übernommen und ausdrücklich ihren Erlaß zeitlich begrenzt. Im Gegensatz dazu ist bei der Schaffung des Art. 48 der Reichsverfassung gerade nicht auf das Landesnotverordnungsrecht vor 1918 Bezug genommen [3]. Besonders deutlich ausgesprochen hat dies Preuß [4]: "Das Notverordnungsrecht ist absichtlich aus

---

1) so Schmitt II S.14, Muth S.44
2) so Wachsmuth S. 36, Glockner S. 298, Böhringer S.16o, Becker S.62
3) so Immig S. 56, Burhenne S.27, Elsner S.2o
4) in Berichte und Protokolle des 8. Ausschusses über den Entwurf einer Verfassung des Deutschen Reichs-Verfassungsausschuß der Nationalversammlung - 5. Sitzung vom 12. März 1919, S.42

dem Entwurf herausgelassen worden .... In normalen Zeiten kann heutzutage das Parlament immer schnell genug einberufen werden, um die nötigen Gesetze zu erlassen. Für besondere Störungen der Sicherheit sind ja die Bestimmungen des Artikel 48 der Reichsverfassung vorgesehen".

Hinzuweisen ist ferner auf den Versuch der Reichsregierung, nach dem Vorbild des Art. 55 der Preußischen Verfassung ein Notverordnungsrecht als Art. 77 a in die Weimarer Reichsverfassung aufzunehmen. Die Vorlage [1], die die Reichsregierung nach Zustimmung des Reichsrates am 16.3.1925 im Reichstag einbrachte, wurde aber nicht verabschiedet.

Auch die funktionellen Unterschiede zwischen dem Ausnahmerecht des Art. 48 der Reichsverfassung und dem Landesnotverordnungsrecht rechtfertigen die enge Begriffsbestimmung [2]. Zweck des Notverordnungsrechts ist es, in Notfällen den Weg der ordentlichen Gesetzgebung durch einen kürzeren, einfacheren zu ersetzen [3]. Der Exekutive werden vorübergehend rechtsfortbildende Funktionen übertragen, da die gesetzgebende Körperschaft nicht funktionsfähig ist [4]. Ihr bleibt aber die endgültige Entscheidung, ob die so zustandegekommenen Rechtsnormen Bestand haben sollen, vorbehalten.

Bei Art. 48 der Reichsverfassung dagegen ersetzt der Träger der vollziehenden Gewalt nicht den ordentlichen Gesetzgeber, sondern tritt, auch wenn dieser versammelt ist, neben ihn [5]. Unter allen Umständen soll die ungeteilte Staatsgewalt in der Hand des Reichspräsidenten beziehungsweise der Landesregierungen konzentriert werden [6]. Sie sollen zur Aufrechterhaltung der öffentlichen Sicherheit und Ordnung

1) Drucksache 696, III. Wahlperiode 1924/1925
2) aA Schoenborn S. 301/302, Anschütz aaO
3) so Peters S.376
4) so Schmitt I S.99, Grau II S.275, Jacobi S.125, Apelt S.700
5) so Grau I S.18, Pautz S.78
6) so Apelt aaO

unabhängig von der oft schwerfällig arbeitenden Legislative die erforderlichen, nicht unbedingt gesetzgeberischen Maßnahmen treffen. Dabei ist die Lage, der begegnet werden soll, nicht mit der Notstandssituation des Notverordnungsrechts identisch [1].

Nach alledem sind als Notverordnungen gesetzesvertretende Verordnungen zu verstehen, die von dem Träger der vollziehenden Gewalt in verfassungsmäßig bestimmten Notfällen erlassen werden können, wenn die gesetzgebende Körperschaft nicht versammelt ist.

Auf dieses in den Landesverfassungen der Weimarer Republik niedergelegte Notverordnungsrecht wird die folgende Darstellung beschränkt.
Der Rechtszustand der Übergangszeit bis zum Inkrafttreten der Verfassungen und andere außerordentliche Rechtssetzungsbefugnisse der Exekutive werden nicht berücksichtigt. Insbesondere werden also das Verordnungsrecht aufgrund besonderer landesgesetzlicher oder reichsrechtlicher (Art. 48 Abs. 2 der Reichsverfassung) Ermächtigung, die Diktaturgewalt nach Art. 48 Abs. 4 der Reichsverfassung sowie deren landesrechtliche besondere Ausformungen wie § 64 der Bayerischen Verfassungsurkunde und § 12 der Verfassung Oldenburgs nicht behandelt werden.

Auszuscheiden haben auch jene landesrechtlichen Verfassungsbestimmungen, durch die den Regierungen ein sog. Notetatrecht [2] sowie ein Recht zum Erlaß finanzieller Notmaßnahmen [3] eingeräumt wurden.

1) so Immig S.59, Heckel S.305, Vogels S.121, Kiefer S.29
2) vgl. § 45 Abs. III der Verfassung Anhalts, § 80 Abs. II und III der Bayer. Verfassungsurkunde, Art. 55 der Verfassung Hessens, § 79 S.3 der Verfassung Mecklenburg-Schwerins, § 52 des Staatsgrundgesetzes von Mecklenburg-Strelitz, § 85 der Verfassung Oldenburgs, Art.64 der Verfassung Preußens, Art.44 der Verfassung Sachsens, § 49 der Verfassung Schaumburg-Lippes, § 58 der Verfassung Thüringens, § 50 der Verfassung Württembergs
3) vgl. Art.56 und 57, Abs. II der Verfassung Hessens, § 54 des Staatsgrundgesetzes von Mecklenburg-Strelitz, § 88, 89 der Verfassung Oldenburgs, Art. 67 der Verfassung Preußens, Art. 46 der Verfassung Sachsens, § 53 der Verfassung Württembergs

Schließlich müssen auch solche Verfassungsnormen wie Art.44 der Hamburgischen Verfassung [1] außer Betracht bleiben, der einen zu allgemeinen Charakter trägt, um als Notverordnungsrecht angesprochen werden zu können [2].

---

1) Art.44: "Der Senat hat die gesetzliche Ordnung aufrechtzuerhalten und die Sicherheit des Staates zu wahren"

2) so Schulze S.5, Nöldeke S.102; dagegen scheint Ipsen S.19 in dieser Ermächtigungsnorm die Grundlage eines Notverordnungsrechts zu sehen

B. RECHTLICHE GRUNDLAGEN DES NOTVERORDNUNGSRECHTS

I. Die gesetzlichen Grundlagen

Die Länder der Weimarer Republik haben mit Ausnahme der Hansestädte Bremen und Lübeck sowie Lippes ein Notverordnungsrecht in dem oben dargestellten Sinn verfassungsmäßig festgelegt.

Allerdings wird zum Teil die Auffassung vertreten, in der Hamburgischen Verfassung werde kein Notverordnungsrecht geregelt [1]. Eine Begründung für die Auffassung gibt allein Muhs [2]. Er ist der Ansicht, es fehle bei der in Frage stehenden Verfassungsbestimmung des Art. 31 Abs. 2 Ziffer 3 an der rückwirkenden Mitwirkung der Volksvertretung. Dieser Auffassung kann nicht zugestimmt werden. Gerade hinsichtlich der Bestätigung durch die Bürgerschaft entspricht das außerordentliche Gesetzgebungsrecht Hamburgs den in den andern Ländern getroffenen Regelungen [3].

Wohl steht in verschiedenen anderen Punkten Art. 31 Abs. 2 Ziffer 3 der Hamburgischen Verfassung in auffälligem Gegensatz zu den Notverordnungsrechtsgrundlagen sämtlicher übriger Staaten. Die Unterschiede sind jedoch Ausfluß der besonderen verfassungsrechtlichen Entwicklung der Hansestadt. Sie berühren nicht die wesentlichen Voraussetzungen und die Zielsetzung des Notverordnungsrechts. Es erscheint deshalb gerechtfertigt, die gemäß Art. 31 Abs. 2 Ziffer 3 erlassenen Verordnungen als Notverordnungen anzusprechen [4].

Zu Unrecht wird zum Teil auch der bayerischen Landesregierung ein Notverordnungsrecht abgesprochen [5].

1) so Dürre S. 1 Fußnote 1, Burhenne S.30, Hatschek S.548 Fußnote 1, Wachsmuth S.27
2) S. 8 f.
3) siehe unten S. 34
4) so Schulze S.6, der allerdings von "Dringlichkeitsgesetzen" spricht, Bock S.94, Mende S.241, Perels I S.54, Schoenborn S.303
5) so Rothenbücher S.10, Burhenne S.30

In § 61 Ziffer 7 S.2 der Bayerischen Verfassungsurkunde wird bestimmt, das Notverordnungsrecht stehe dem Gesamtministerium nach näherer gesetzlicher Bestimmung zu. Zwar sind entsprechende gesetzliche Vorschriften nach dem Inkrafttreten der Bayerischen Verfassung vom 14.8.1919 nicht erlassen worden. Als solche "nähere gesetzliche Bestimmung" ist jedoch nach der Übergangsvorschrift des § 94 der Verfassungsurkunde der Art. 9 des Polizeistrafgesetzbuches vom 26.12.1871 anzusehen[1].

Es ist somit von folgenden Verfassungsbestimmungen auszugehen:

Anhalt: § 44 der Verfassung vom 18. Juli 1919

> "Wenn die Aufrechterhaltung der öffentlichen Sicherheit oder die Beseitigung eines ungewöhnlichen Notstandes es dringend erfordern, können, sofern der Landtag nicht versammelt ist, vom Staatsministerium Verordnungen, die der Verfassung nicht zuwiderlaufen, mit Gesetzeskraft erlassen werden. Diese Verordnungen sind dem Landtage bei seinem nächsten Zusammentreten zur Genehmigung vorzulegen. Wird die Genehmigung versagt, so tritt die Verordnung außer Kraft".

Baden: § 56 Abs.2 des Gesetzes die badische Verfassung betreffend vom 21. März 1919

> "Das Staatsministerium erläßt, solange der Landtag nicht versammelt ist, auch solche, ihrer Natur nach zur Beschlußfassung des Landtags gehörige, aber durch das Staatswohl dringend gebotene Verordnungen, deren Zweck durch jede Verzögerung vereitelt würde, einschließlich der vorübergehenden Aufhebung verfassungsmäßiger Rechte (Notgesetze). Diese sind aber dem Landtag bei seinem nächsten Zusammentritt zur Genehmigung sofort vorzulegen; ihre Geltung erlischt, wenn die Genehmigung vom Landtag versagt wird, oder ein Beschluß des Landtags bis zum Schluß der Tagung nicht zustandekommt".

Bayern: § 61 Ziffer 7 der Verfassungsurkunde vom 14. August 1919

> "Rechtsverordnungen können durch das Gesamtministerium oder die einzelnen Minister nur auf Grund gesetzlicher Ermächtigung erlassen werden. Das Notverordnungsrecht steht dem Gesamtministerium nach

---

1) so Nawiasky S.215, Kratzer S.173, von Jan S.130, Orth S.75, Utz S.33

näherer gesetzlicher Bestimmung zu".

in Verbindung mit Art.9 des Polizeistrafgesetzbuches vom 26. Dezember 1871

"Außer den Fällen, in welchen die Gesetze auf Polizeivorschriften oder Verordnungen verweisen, können polizeiliche Vorschriften mit Strafandrohungen nur durch Verordnung und nur unter der Voraussetzung erlassen werden:

1. daß der Landtag nicht versammelt ist,
2. daß die Abwendung einer dringenden Gefahr für die Sicherheit des Staates oder für Leben, Gesundheit oder Vermögen der Staatsangehörigen eine solche Vorschrift fordert,
3. daß in keinem Gesetz eine anwendbare Vorschrift oder die Befugnis zur Erlassung derselben vorgesehen ist,
4. daß die Übertretung nur mit Geldstrafe bis zu Mark 150.-- (Mk. Einhundertfünfzig) oder dreißig Tagen Haft im höchsten Maße bedroht wird.

Solche Verordnungen sind der nächsten Landtagsversammlung zur Zustimmung vorzulegen und treten außer Wirksamkeit, wenn diese Zustimmung vor dem Schlusse oder der Vertagung des Landtags nicht erfolgt ist".

Braunschweig: Art. 40 der Verfassung vom 6. Januar 1922

"Solange der Landtag nicht versammelt ist, kann das Staatsministerium mit Zustimmung des Hauptausschusses eine durch das Staatswohl dringend gebotene, ihrer Art nach an sich der Zustimmung des Landtages bedürftige Anordnung als Notverordnung mit Gesetzeskraft erlassen. Notverordnungen dürfen verfassungsrechtlichen Bestimmungen und dem Wahlgesetze nicht zuwiderlaufen.
Notverodnungen sind dem Landtage bei seinem nächsten Zusammentreten zur Genehmigung vorzulegen. Sie sind unverzüglich außer Kraft zu setzen, wenn diese Genehmigung verweigert wird".

Hamburg: Art. 31 Abs.2 der Verfassung vom 7. Januar 1921

"Der Bürgerausschuß ist neben den ihm sonst durch die Gesetzgebung zugewiesenen Aufgaben befugt:

.....
(Ziffer 3:) auf Antrag des Senats in dringlichen Fällen gesetzliche Vorschriften von geringerer Bedeutung bis zur künftigen Beschlußfassung der Bürgerschaft zu erlassen".

Hessen: Art. 9 der Verfassung vom 12. Dezember 1919

"Solange der Landtag nicht versammelt ist, können Anordnungen, die sonst der Gesetzesform bedürfen, durch das Gesamtministerium erlassen werden, wenn außergewöhnliche Ereignisse ein sofortiges Eingreifen erforderlich machen. Sie dürfen der Verfassung nicht zuwiderlaufen und sind dem Landtage bei seinem Zusammentritt sofort zur Bestätigung vorzulegen. Wird die Bestätigung verweigert, so sind sie unverzüglich aufzuheben".

Mecklenburg-Schwerin: § 61 Abs.1 der Verfassung vom 17. Mai 1920

"Das Staatsministerium ist befugt, wenn der Landtag nicht versammelt ist, in dringenden Fällen Polizeigesetze und Ausführungsgesetze zu Reichsgesetzen zu erlassen. Sie sind dem Landtage, sobald er wieder zusammentritt, zur Genehmigung vorzulegen und vom Staatsministerium aufzuheben, wenn die Genehmigung versagt wird".

Abs.4: "Das Staatsministerium kann diese Befugnisse den Fachministerien übertragen".

Mecklenburg-Strelitz: § 35 des Landesgrundgesetzes vom 29. Januar 1919 in der Fassung vom 24. Mai 1923

"Solange der Landtag nicht versammelt ist, kann das Staatsministerium mit Zustimmung des Landesausschusses Verordnungen, welche der Gesetzesform bedürfen und der Verfassung nicht zuwiderlaufen, mit Gesetzeskraft erlassen, wenn außergewöhnliche Ereignisse ein sofortiges Eingreifen dringend erforderlich machen. Sie sind dem Landtage nach seinem Zusammentritt vorzulegen und treten außer Kraft, wenn der Landtag seine Zustimmung versagt; das Außerkrafttreten ist unverzüglich im Amtlichen Anzeiger bekannt zu machen".

Oldenburg: § 37 der Verfassung vom 17. Juni 1919

"Anordnungen, die der Gesetzesform bedürfen, können, solange der Landtag nicht versammelt ist, durch eine Verordnung des Staatsministeriums getroffen werden, wenn außergewöhnliche Umstände ein sofortiges Eingreifen erfordern. Die Verordnung darf keine Änderung der Verfassung enthalten und muß von allen verfügbaren Mitgliedern des Staatsministeriums unterzeichnet sein; sie ist der nächsten Versammlung des Landtags sofort zur Bestätigung vorzulegen und, wenn die Bestätigung versagt wird, unverzüglich wieder aufzuheben".

Preußen: Art. 55 der Verfassung vom 30. November 1920

"Wenn die Aufrechterhaltung der öffentlichen Sicherheit oder die Beseitigung eines ungewöhnlichen

Notstandes es dringend erfordert, kann, sofern der Landtag nicht versammelt ist, das Staatsministerium in Übereinstimmung mit dem im Art. 26 vorgesehenen ständigen Ausschuß Verordnungen, die der Verfassung nicht zuwiderlaufen, mit Gesetzeskraft erlassen. Diese Verordnungen sind dem Landtage bei seinem nächsten Zusammentritte zur Genehmigung vorzulegen. Wird die Genehmigung versagt, so ist die Verordnung durch Bekanntmachung in der Gesetzessammlung alsbald außer Kraft zu setzen".

Sachsen: Art.40 der Verfassung vom 1. November 1920

"Solange der Landtag nicht versammelt ist, kann das Gesamtministerium eine durch das Staatswohl dringend gebotene Anordnung, die ihrer Art nach der Zustimmung des Landtags bedarf, als Notverordnung erlassen, wenn ihr Zweck durch Verzögerung vereitelt würde. Den Zwischenausschuß soll die Regierung, wenn es möglich ist, vorher hören. Die Verfassung und das Landeswahlgesetz können durch Notverordnung nicht geändert werden. Die Notverordnung ist dem Landtag bei seinem nächsten Zusammentreten zur Genehmigung vorzulegen. Sie ist sofort aufzuheben, wenn die Genehmigung verweigert wird".

Schaumburg-Lippe: § 46 der Verfassung vom 24. Februar 1922

"In dringenden Fällen können, wenn der Landtag nicht versammelt ist, von der Landesregierung Verordnungen, die der Verfassung nicht zuwiderlaufen, nach Anhörung des Landtagsausschusses (§ 18) mit Gesetzeskraft erlassen werden. Diese Verordnungen sind dem Landtage bei seinem nächsten Zusammentreten zur Genehmigung vorzulegen. Wird die Genehmigung versagt, so tritt die Verordnung außer Kraft.

Bei der Veröffentlichung solcher Verordnungen (Notgesetze) ist auf diese Bestimmung der Verfassung Bezug zu nehmen".

Thüringen: § 33 der Verfassung vom 11. März 1921

"Die Landesregierung kann in dringenden Fällen, wenn der Landtag nicht versammelt ist, ein Gesetz als Notgesetz erlassen. Das Notgesetz darf der Verfassung nicht zuwiderlaufen. Es ist im Gesetzblatt zu veröffentlichen.
Das Notgesetz ist dem Landtag bei seinem Zusammentritt sofort zur Bestätigung vorzulegen. Wird diese versagt, so hat die Landesregierung die Aufhebung unverzüglich im Gesetzblatt zu verkünden".

Württemberg: § 46 der Verfassung vom 25. September 1919

"Solange der Landtag nicht versammelt ist, können Anordnungen, die sonst der Gesetzesform bedürfen, durch das Staatsministerium erlassen werden, wenn

außergewöhnliche Ereignisse ein sofortiges Eingreifen erforderlich machen. Sie dürfen der Verfassung nicht zuwiderlaufen und sind dem Landtag bei seinem Zusammentritt zur Bestätigung vorzulegen".

II. Die rechtlichen Voraussetzungen

Die Voraussetzungen zum Erlaß von Notverordnungen werden teilweise in positive und negative [1] und teilweise von dem älteren Schrifttum in sogenannte "causa remota" und "causa proxima" [2] eingeteilt. In der Weimarer Zeit hat sich eine Unterscheidung formeller und materieller Voraussetzungen durchgesetzt [3]. Diese Einteilung wird im folgenden zugrundegelegt.

1) Formelle Voraussetzungen

Als formelle Voraussetzung normieren die Landesverfassungen das Nichtversammeltsein der Parlamente. Notverordnungen dürfen übereinstimmend nur erlassen werden, solange der Landtag nicht versammelt ist.

Nicht ausdrücklich festgelegt ist dieses Erfordernis in der Hamburgischen Verfassung. Art. 31 spricht lediglich davon, daß die gesetzlichen Vorschriften "bis zur künftigen Beschlußfassung der Bürgerschaft" zu erlassen sind. Diesen Wortlaut hat Art. 31 dem Art. 60 der alten Hamburgischen Verfassung vom 13. Oktober 1879 entnommen. Diese Norm wurde aber bereits einhellig so verstanden, daß das Notverordnungsrecht nur in Zeiten ausgeübt werden durfte, in denen die Bürgerschaft nicht tagte [4]. Tendenzen, diesen Rechtszustand bei der Schaffung der neuen Verfassung vom 7. Januar 1921 zu ändern, lassen sich nicht erkennen. Die Anlehnung an die alte Verfassung gebietet es, die Voraussetzungen des Art. 31 in gleicher Weise auszulegen. Es ist

1)so Rudolph S.172
2)vgl. Wachsmuth S.28 ff.
3)so Peters S.394, Bock S.79
4)vgl. Schulze S.19

also auch in Hamburg das Notverordnungsrecht auf Zeiten zu beschränken, in denen die Bürgerschaft nicht versammelt ist [1].

Nicht versammelt ist die gesetzgebende Körperschaft in erster Linie nach ihrer Auflösung und zwischen zwei Wahlperioden. Die meisten Landesverfassungen sehen ausserdem eine Einteilung der Wahlperioden in Sitzungsperioden vor. Auch für die Zeit nach der formellen Schliessung einer solchen Sitzungsperiode ist der Regierung das Notverordnungsrecht zuzubilligen; denn bei der Schließung von Sitzungsperioden tritt wie nach dem Ablauf der Wahlperioden der Grundsatz der Diskontinuität ein. Es gelten alle Vorlagen, Anträge etc. mit dem Schluß der Sitzungsperiode, in der sie eingebracht sind, als erledigt [2].

Streitig ist die Rechtslage, wenn eine Tagung nicht formell geschlossen, sondern lediglich unterbrochen wird.
Ein Teil des Schrifttums schließt für die Vertagungen das Notverordnungsrecht aus. Der Begriff "Nichtversammeltsein" wird streng rechtlich verstanden. Zur Begründung wird vorgebracht, die Notverordnungsbestimmungen seien als Ausnahmevorschriften restriktiv auszulegen. Das Institut der Vertagung habe sich lediglich gewohnheitsrechtlich herausgebildet. Ein nur vertagtes Parlament sei jederzeit zur Übernahme seiner gesetzgeberischen Aufgaben bereit, ohne daß der Grundsatz der Diskontinuität eingreife [3].

Gegen diese Auffassung spricht der Wortlaut der Verfassungen, der eindeutig auf die tatsächlichen Verhältnisse abstellt und nicht auf den formellen Begriff der Tagung. Außerdem würde eine enge Auslegung dringenden staatspolitischen Bedürfnissen nicht genü-

1)so Schulze aaO, Perels I S.54
2)so Wachsmuth S.34, Thiemel S.23, Schulze S.20
3)so Wachsmuth S.35, von Rittberg S.37, Vogels S.118, Pautz S.31

gend Rechnung tragen. Sie würde die Anwendung des Notverordnungsrechts allein auf den Fall der Beendigung von Wahlperioden begrenzen; denn die förmliche Schließung von Sitzungsperioden hat in der Weimarer Zeit sowohl im Reich als auch in den Ländern keine praktische Bedeutung mehr erlangt. Die formlose Vertagung, die sich oft über mehrere Monate erstreckte, bildete die Regel. Aus diesen Gründen ist der Begriff "Nichtversammeltsein" rein tatsächlich zu verstehen [1]. Die Exekutive ist danach berechtigt, sich der Notverordnungsermächtigung zu bedienen, falls sich der Landtag lediglich vertagt hat, ja selbst falls die Abgeordneten nur für wenige Tage, etwa über ein Wochenende, abwesend sind [2].

Ebenso ist das Notverordnungsrecht in den Fällen zu bejahen, in denen der Landtag zwar einberufen, aber noch nicht zusammengetreten ist [3]. Dagegen genügt allerdings die bloße Beschlußunfähigkeit des Legislativorgans nicht zur Erfüllung der Voraussetzungen [4].

Die Abwesenheit des Parlaments wird für die Dauer des Erlasses einer Notverordnung gefordert. Da der Erlaß sowohl die Beschlußfassung als auch die Ausfertigung und Verkündung umfaßt, darf keiner dieser Akte erfolgen, solange die gesetzgebende Körperschaft zusammengetreten ist [5].

2) Materielle Voraussetzungen

Hinsichtlich der materiellen Voraussetzungen weisen die einzelnen Verfassungen stark voneinander abweichende Fassungen auf.

In Preußen und Anhalt sind Notverordnungen nur zulässig, "wenn die Aufrechterhaltung der öffentlichen Sicherheit oder die Beseitigung eines ungewöhnlichen Notstandes es dringend erfordern".

1)so Peters S.394, Tzschaschel S.11 f.,Schoenborn S.308
2)so Peters aaO, Bock S.87
3)so Utz S.34
4)so Peters S.395, Schoenborn aaO
5)so Lang S.54, Bitter S.7

In Baden und Braunschweig können Notverordnungen nur ergehen, "wenn sie durch das Staatswohl dringend geboten sind". Zusätzlich verlangt die Badische Verfassung Anordnungen, "deren Zweck durch jede Verzögerung vereitelt würde". In ähnlicher Weise spricht die Landesverfassung Sachsens von einer "durch das Staatswohl dringend gebotenen Anordnung", die nur gestattet ist, "wenn ihr Zweck durch Verzögerung vereitelt würde".

In einer Reihe von Ländern wird verlangt, daß "außergewöhnliche Ereignisse" [1] oder "Umstände" [2] "ein sofortiges Eingreifen erforderlich machen".

Eine vierte Gruppe von Ländern gestattet den Erlaß von Notverordnungen nur "in dringenden Fällen" [3].

In Bayern schließlich ist Voraussetzung, daß "die Abwendung einer dringenden Gefahr für die Sicherheit des Staates oder für Leben, Gesundheit oder Vermögen der Staatsangehörigen eine solche Vorschrift erfordert".

Diese Vielzahl der Ausdrucksformen hat im Schrifttum dazu Anlaß gegeben, je nach der engeren oder weiteren Fassung des Notstandes zwei Systeme zu unterscheiden[4]. Darf die Notverodnung nach dem Verfassungswortlaut nur zur Abwehr von Gefahren für Sicherheit und Bestand des Staates dienen, so spricht man von einem Prohibitiv- oder Abwehrsystem. Von dem sogenannten Utilitätssystem wird dagegen in den Fällen ausgegangen, in denen schon die Wahrnehmung von bloßen Staatsvorteilen zum Erlaß von Notverordnungen berechtigt. Überwiegend werden die Verfassungsbestimmungen von Sachsen, Baden und Braunschweig dem Nützlichkeitssystem und die der übrigen Länder dem Abwehrsystem zugeordnet [5].

---

1) so in Mecklenburg-Strelitz, Hessen und Württemberg
2) so in Oldenburg
3) so in Hamburg, Thüringen, Schaumburg-Lippe und Mecklenburg-Schwerin
4) so Hager S.45, Wachsmuth S.37, Bock S.96
5) so Kiefer S.8 f, Wachsmuth aaO, Bock S.97, Geiger S.140; aA Rudolph S.173 für Thüringen, Muhs S.16 ff für Bayern, Hessen, Mecklenburg-Schwerin, Oldenburg, Schaumburg-Lippe, Thüringen und Württemberg, Schulze S.23 für Hamburg

Eine solche systematische Zuordnung ist meines Erachtens nicht gerechtfertigt. Durch sie werden Unterschiede hervorgehoben, die zumindest in dieser Schärfe nicht bestehen. Allein der Begriff "Staatswohl" in den Verfassungen Badens, Braunschweigs und Sachsens rechtfertigt nicht, hier von einem Utilitätssystem auszugehen. Auf bloße Nützlichkeitserwägungen können die Notverordnungen nicht gestützt werden, da ihre Anwendung ausdrücklich auf "dringend gebotene Anordnungen" beschränkt wird. Bei restriktiver Auslegung dieser Voraussetzung, die bei dem verfassungsrechtlichen Ausnahmecharakter des Notverordnungsrechts erforderlich erscheint [1], ist ein dringendes Gebot nur dann anzunehmen, wenn das Staatswohl ohne den Erlaß einer Notverordnung gefährdet wäre [2]. Die Notverordnungen in Baden, Braunschweig und Sachsen dienen also gleichfalls der Abwehr von Gefahren für den Staat.

Es bestehen insoweit keine wesentlichen Unterschiede gegenüber dem Rechtszustand in den anderen Ländern, die so weite Begriffe wie "dringende Fälle" oder "außergewöhnliche Ereignisse" beziehungsweise "Umstände" enthalten. Sämtliche Landesverfassungen haben lediglich eine weniger präzise Ausdrucksform gefunden als die entsprechenden Verfassungsnormen Preußens und Anhalts, ohne damit aber den Voraussetzungen des Notverordnungsrechts einen anderen Charakter geben zu wollen.

Es kann demnach trotz der voneinander abweichenden verfassungsmäßigen Umschreibungen von im wesentlichen einheitlichen materiellen Voraussetzungen des Notverordnungsrechts ausgegangen werden. Dabei lassen sich drei Erfordernisse unterscheiden: Die Notlage, die Dringlichkeit, ihr entgegenzuwirken, und die Erforderlichkeit, Gegenmaßnahmen im Notverordnungswege zu treffen.

1) so Wachsmuth S.39
2) so Schoenborn S.305, Lang S.53, Burhenne S.13; aA Geiger S.140, Kiefer S.9

a) Notlage

In erster Linie ist der Erlaß einer Notverordnung von dem Bestehen einer Notlage, eines "Notstandes", wie sich die Preußische und die Anhaltische Verfassung ausdrücken, abhängig.

Dieser Begriff setzt nicht eine bereits eingetretene Schädigung voraus. Es genügt eine Sachlage, die mit überwiegender Wahrscheinlichkeit eine Beeinträchtigung staatlicher Interessen erwarten läßt [1]. Die bloße Vermutung oder Möglichkeit eines Schadenseintritts berechtigt allerdings noch nicht zum Erlaß von Notverordnungen. Zulässig sind nur repressive, nicht aber präventive Maßnahmen [2].

Die Gefahrenlage braucht nicht allgemeiner Natur zu sein oder den Bestand des Staates zu bedrohen. Sie kann sich auf einen Teil des Staatsgebietes oder auf einzelne Bevölkerungsgruppen beschränken [3]. Maßgebend ist nicht die Quantität, sondern die Qualität des Notstandes [4].

Auch Ereignisse, die sich außerhalb des betreffenden Staatsgebietes abspielen, können einen Notstand begründen [5]. Beispielsweise kann eine in einem Nachbarland auftretende Epidemie zu Sicherungsvorkehrungen im Notverordnungswege Anlaß geben [6]. Ferner kann es erforderlich sein, aufgrund völkerrechtlicher Verpflichtung etwaige Verbindlichkeiten aus Staatsverträgen gesetzlich zu regeln [7]. Als mögliche Notlagen werden weiter vielfach elementare Ereignisse wie

1)so Thiemel S.18 f., Tzschaschel S.13
2)so Pautz S.29, Gerlach S.66
3)so Pautz aaO, Gerlach S.65
4)so Bock S.103, Thiemel S.18, von Rittberg S.36
5)so Thiemel S.20, Bitter S.7
6)so Preuß in Berichte und Protokolle des 8. Ausschusses über den Entwurf einer Verfassung des Deutschen Reichs - Verfassungsausschuß der Nationalversammlung - 5. Sitzung vom 12. März 1919, S.165, Bock S.104
7)so Bock aaO, Thiemel S.19

Feuer, Erdbeben, Hochwasser oder Hungersnot genannt [1]. Doch ebensogut kann es sich um Notsituationen handeln, die auf die wirtschaftlichen, finanziellen oder allgemeinen politischen Verhältnisse zurückzuführen sind [2].

Eine solche politische Notlage ist denkbar, wenn das Landesparlament etwa aufgrund seiner parteipolitischen Zusammensetzung nicht mehr in der Lage ist, die ihm verfassungsrechtlich zugewiesenen Aufgaben zu erfüllen. Es wird die Ansicht vertreten, diese parlamentarische Funktionsunfähigkeit berechtige als Störung des inneren Staatsorganismus zum Erlaß von Notverordnungen [3]. Diese Auffassung ist als zu weitgehend abzulehnen. Sie ist mit dem Sinn des Notverordnungsrechts nicht zu vereinbaren. Notverordnungen sind gegen bestimmte Gefahrenlagen des Staates gerichtet, die normalerweise der Regelung durch den ordentlichen Gesetzgeber unterliegen. Sie wären in dem vorliegenden Fall also nur zulässig, soweit sie darauf gerichtet wären, die aufgetretenen Schwierigkeiten des Gesetzgebungsverfahrens zu beheben. Die Funktionsunfähigkeit des Parlaments darf jedoch nicht dazu mißbraucht werden, unter Ersetzung des normalen Gesetzgebungsorgans auch jede andere Materie im Wege der Notverordnung zu regeln.

Teilweise wird in den Landesverfassungen zusätzlich verlangt, daß die Notlage des Staates von ungewöhnlicher beziehungsweise außergewöhnlicher Art ist [4]. Mit dieser Beschränkung wird zum Ausdruck gebracht, daß von der außerordentlichen Befugnis des Notverordnungsrechts nicht bei jeder kleinen Gelegenheit Gebrauch gemacht werden soll, sondern nur in wichtigen Ausnahmefällen. Es dürfen keine regelmäßigen, vorhersehbaren

1) so Vogels S.118, Marx S.14, Giese-Volkmann S.138
2) so Peters S.398, Lang S.56, Schmitt II S.15 f.
3) so Gerlach S.65 f; aA ohne Begründung Bock S.99, Thiemel S.24 f, Peters S.397
4) so in Anhalt, Hessen, Mecklenburg-Strelitz, Preußen, Oldenburg und Württemberg

Erscheinungen vorliegen [1]. Daran fehlt es insbesondere, wenn die Regierung in der Lage gewesen wäre, rechtzeitig eine entsprechende Gesetzesvorlage einzubringen [2].

Wie das Vorhandensein eines Notstandes so vermag in Preußen und Anhalt auch das Erfordernis der Aufrechterhaltung der öffentlichen Sicherheit materiell den Erlaß einer Notverordnung zu rechtfertigen. Der Begriff "öffentliche Sicherheit" ist hier nicht im polizeirechtlichen Sinn zu verstehen. Art. 55 der Preußischen Verfassung und § 44 der Verfassung Anhalts dienen nicht dem Schutz des einzelnen Staatsbürgers vor Gefahren, sondern sollen die Staatssicherheit gewährleisten [3]. Bei einer Gefährdung der Staatssicherheit aber wäre in jedem Fall eine "Notlage" gegeben. "Aufrechterhaltung der öffentlichen Sicherheit" ist daher in Wahrheit kein selbständiger zweiter Tatbestand neben der "Notlage". Sie erweitert also nicht den Notstandsbegriff, sondern hebt trotz ihrer alternativen Fassung nur eine bestimmte Fallgruppe der staatlichen Notlage hervor [4].

b) Dringlichkeit

Nach allen Landesverfassungen muß die Notsituation ein sofortiges Eingreifen der Regierung erforderlich erscheinen lassen. Eine solche Dringlichkeit ist nicht gegeben, wenn mit der zu treffenden Maßnahme auch bis zu dem Zusammentritt der gesetzgebenden Körperschaft gewartet werden könnte, insbesondere wenn die Möglichkeit besteht, den Landtag schnell einzuberufen [5]. Der Erlaß von Notverordnungen darf nicht eine offensichtliche Umgehung des ordentlichen Gesetzgebungsverfahrens darstellen. Diese Gefahr liegt nahe, wenn der Landtag sich nur kurzfristig vertagt hat [6] oder wenn es sich um einen schon während des letzten Zusammenseins des Landtags in all seinen Auswirkungen bekannten Fall handelt [7].

1) so Bitter S.7, Vogels S.118, Thiemel S.2o
2) so Tzschaschel S.14, Loening S.56
3) so Dürre S.1o
4) so Muhs S.15 f
5) so Bock S.97, Thiemel S.21
6) so Geiger S.142 f
7) so Loening S.56

Auch der Umstand, daß der Erlaß eines formellen Gesetzes längere Zeit beansprucht als der einer Notverordnung, gibt der Regierung noch nicht das Recht, die Materie im außerordentlichen Gesetzgebungsweg zu regeln [1]. Dieses Recht ist vielmehr nur unter besonderen Umständen gegeben, wenn nämlich die voraussichtlich nötige Zeit wegen des außergewöhnlichen Notstandes nicht abgewartet werden kann und die Veröffentlichung der Notverordnung vor dem Zusammentritt des Plenums erfolgt [2].

Ebensowenig erfüllt der Umstand, daß zwar der Landtag rechtzeitig zusammengerufen werden kann, dies aber mit unverhältnismäßig hohen Kosten verbunden ist, das Erfordernis der "Notlage" oder der "Dringlichkeit" [3]. Andernfalls könnte die Legislativgewalt wegen bloßer finanzieller Erwägungen ausgeschaltet werden.

c) Erforderlichkeit

Das Notverordnungsrecht gilt subsidiär. Die Regierung hat zu prüfen, ob nicht eine andere Möglichkeit zur Beseitigung der Notlage besteht. Insbesondere dürfen die geltenden Gesetze nicht schon eine genügende Grundlage für hinreichende Maßnahmen bieten [4].

Aus Sinn und Zweck der Verfassungsbestimmungen folgt außerdem, daß der Inhalt der Notverordnungen sich auf das zur Beseitigung des Notstandes Erforderliche zu beschränken hat. Die Umstände können nicht die Anwendung des Notverordnungsrechts schlechthin rechtfertigen. Es kommt allein darauf an, ob die Notsituation gerade die Anordnungen, die Gegenstand der Verordnung sind, dringend erfordert [5].

---

1) so Bock S.101, Thiemel S.24 f, aA Giese-Volkmann S. 138
2) so Peters S.397 Fußnote 65
3) aA Peters aaO
4) so Burhenne S.32, Thiemel S.21 f
5) so Lang S.57

III. Der Erlaß von Notverordnungen

1) Zuständigkeit

Als Träger des Notverordnungsrechts ist in den Landesverfassungen die Landesregierung als oberstes Staatsorgan der vollziehenden Gewalt angegeben. Die Bezeichnungen weichen zum Teil voneinander ab: die Verfassungen Thüringens und Schaumburg-Lippes gebrauchen den Ausdruck "Landesregierung", in Bayern, Hessen und Sachsen wird vom "Gesamtministerium" gesprochen, während die übrigen Länder die Bezeichnung "Staatsministerium" gewählt haben. Eine Sonderstellung nimmt lediglich die Hamburgische Verfassung ein, auf die später unter 3) noch einzugehen sein wird [1].

Die Beschlüsse werden in allen Ländern übereinstimmend von den Regierungen als kollegialen Organen mit der verfassungsmäßigen einfachen Stimmenmehrheit gefaßt. Dementsprechend trifft die politische Verantwortung die Gesamtheit des Ministeriums, ohne Rücksicht auf die Mitwirkung des einzelnen Ministers [2]. Jedoch ist den einzelnen Ministern, die bei der Kabinettsentscheidung in der Minderheit geblieben sind, zum Teil die Befugnis eingeräumt, sich durch schriftliche Darstellung ihres abweichenden Standpunktes von der politischen Verantwortlichkeit zu befreien [3].

Eine andere Beurteilung ergibt sich bei der rechtlichen Verantwortung [4]. Sie äußert sich in fast allen Ländern in der Ministeranklage vor dem Staatsgerichtshof [5]. Voraussetzung ist übereinstimmend eine schuldhafte Verletzung der Verfassung. Ein solcher Vorwurf trifft einen an der Entstehung einer verfassungswidrigen Notverordnung unbeteiligten Minister nicht.

Die Landesregierung kann die ihr von der Verfassung

1) siehe unten S.24
2) so Hager S.34, Burhenne S.45, Dürre S.1o, Peters S.393 aA Bitter S.8, Vogels S.12o
3) so § 46 Abs.2 der Verfassung Thüringens
4) so Pautz S.39, Dürre S.1o, Wachsmuth S.62
5) so § 39 der Verfassung Anhalts, § 6o der Verfassung Badens, § 56 der Verfassungsurkunde Bayerns, Art.49 der Verfassung Hamburgs, Art. 46 der Verfassung Hessens, § 62 der Verfassung Mecklenburg-Schwerins, § 69 der Verfassung Oldenburgs, Art. 58 der Verfassung Preußens, § 41 der Verfassung Schaumburg-Lippes und § 48 der Verfassung Thüringens

übertragene Entscheidung, ob im Einzelfall ein Notstand ein sofortiges Eingreifen erforderlich macht, nicht einer anderen untergeordneten Stelle überlassen. Das Notverodnungsrecht kann ohne eine ausdrückliche Bestimmung der Verfassung selbst nicht delegiert werden [1]. Eine entsprechende Regelung trifft allein die Verfassung des Freistaates Mecklenburg-Schwerin. Sie räumt in § 61 Abs. 4 dem Staatsministerium die Möglichkeit ein, ihre Befugnisse den Fachministerien zu übertragen.

Auch ein geschäftsführendes Staatsministerium, das heißt eine zurückgetretene Regierung, die die laufenden Geschäfte bis zu deren Übernahme durch die neuen Minister weiterzuführen hat, ist zum Erlaß von Notverordnungen berechtigt. Sie bleibt in gleichem Maße wie vor ihrem Rücktritt für ihre Amtsführung verantwortlich. Sie ist nicht nur befugt, sondern sogar verpflichtet, die Interessen des Staates in vollem Umfang wahrzunehmen. Diese Verpflichtung umfaßt insbesondere alle dringend gebotenen Maßnahmen in Notlagen des Staates [2].

2) Mitwirkungsrecht anderer Organe

a) Landtagsausschuß

In einigen Ländern ist bei dem Erlaß der Notverordnung die Mitwirkung eines Landtagsausschusses vorgesehen. Die Bezeichnungen für diesen Ausschuß weichen voneinander ab: Zwischenausschuß [3], Landesausschuß [4], Hauptausschuß [5], Landtagsausschuß [6] und ständiger Ausschuß [7].

Hinter dieser Einschaltung des Ausschusses steht die

1) so Utz S.36, Lang S.51
2) so Stier-Somlo II S.215 ff, Gerlach S.62 f, Bock S.117 ff
3) in Sachsen
4) in Mecklenburg-Strelitz
5) in Braunschweig
6) in Schaumburg-Lippe und Thüringen seit der Verfassungsänderung durch Gesetz vom 3.5.1929, Gesetzessammlung 1929 S.87, vgl. Knauth S.63
7) in Preußen

Absicht des Verfassungsgebers, eine Garantie gegen den Mißbrauch des Notverordnungsrechts einzuschalten [1]. Der Ausschuß, der in allen Landesverfassungen die Funktion erfüllt, die Rechte der Volksvertretung gegenüber der Exekutive für die Zeit außerhalb der Parlamentstagungen zu wahren, soll ein gewisses Maß von Abhängigkeit der vollziehenden Gewalt von der gesetzgebenden auch beim Notverordnungsrecht sichern.

Die Mitwirkungsbefugnis ist in den einzelnen Landesverfassungen unterschiedlich stark ausgeprägt. Die schwächste Form der Mitwirkung ist in der sächsischen Verfassung vorgesehen, nach der die Landesregierung nur "wenn möglich" den Ausschuß vorher hören soll. Damit ist jedoch die Einholung der Stellungnahme nicht völlig in das Belieben der Regierung gestellt. Wenn es die Dringlichkeit der zu treffenden Anordnung irgendwie gestattet, ist vielmehr das Benehmen herzustellen [2]. Die Regierung ist allerdings nicht an eine zustimmende Erklärung des Ausschusses gebunden. Ebenso läßt die Formulierung der Verfassungen Schaumburg-Lippes und Thüringens "nach Anhörung" den Erlaß einer Notverordnung trotz einer ablehnenden Äußerung des Ausschusses zu.

Anders ist die Rechtslage in Mecklenburg-Strelitz und Braunschweig, die ausdrücklich von einer "Zustimmung" ausgehen, sowie in Preußen, wo die Regierung "in Übereinstimmung mit" dem Ausschuß zu handeln hat. Hier ist die Übereinstimmung zwischen beiden Organen unumgängliche Voraussetzung eines rechtmäßigen Notverordnungsverfahrens [3].

Gleichwohl ist der Ausschuß in diesen Fällen des Zustimmungserfordernisses nicht auch als Träger des Notverordnungsrechts anzusehen [4]. Landesregierung und

1) so Gerlach S.61, Burhenne S.45
2) so Woelker S. 142, Thiemel S. 64
3) so Tzschaschel S.13, Wachsmuth S.44
4) so Schoenborn S.307, Peters S. 391, Wachsmuth S.43

parlamentarischer Ausschuß stehen nach außen nicht gleichgeordnet nebeneinander. Das gesamte Notverordnungsverfahren liegt im wesentlichen in Händen der Exekutivgewalt. Sie hat sich lediglich im internen Verfahren der Zustimmung zu versichern. Die Stellungnahme des Ausschusses braucht nicht ausdrücklich erklärt zu werden, sondern kann auf ein rein passives Verhalten beschränkt bleiben.

Gleichwohl hat der Ausschuß nicht an der Verantwortlichkeit für die getroffene Notverordnung teil. Die Landesregierung bleibt rechtlich und politisch allein verantwortlich und kann sich zu ihrer Rechtfertigung nicht auf eine erfolgte Zustimmung berufen [1].

b) Staatsrat

Umstritten im Schrifttum zur Preußischen Verfassung ist die Frage, in welchem Maße dem Staatsrat eine Mitwirkungsbefugnis zukommt.

Zum Teil werden dem Staatsrat weitgehende Befugnisse zuerkannt [2]. Es wird verlangt, die Notverordnung müsse, bevor sie dem ständigen Ausschuß vorgelegt werde, dem Staatsrat zur Begutachtung zugehen. Diese Notwendigkeit ergebe sich aus der Kontrollbefugnis des Staatsrates gegenüber dem Parlament. Die im Gesetzgebungsverfahren vorgesehene Einschaltung des Staatsrates gemäß Art. 4o Abs.2 der Verfassung sei nach der Zielvorstellung des Gesetzgebers analog auch auf das Notverordnungsverfahren auszudehnen.

Dagegen spricht der Wortlaut der Verfassungsbestimmung des Art. 55. In Art. 4o Abs. 2 einerseits und Art. 55 der Verfassung andererseits sind zwei rechtlich völlig verschiedene Wege der Gesetzgebung geregelt, die eine entsprechende Übertragung von Formvorschriften von dem einen auf den anderen Verfahrensgang verbieten.

1)so Peters S.392, Bitter S.9; aA Vogels S.12o
2)so Stier-Somlo I S.172

Außerdem würde durch die Anhörung des Staatsrates eine Verzögerung hervorgerufen, die die mit Art. 55 bezweckte Beschleunigung vereiteln würde [1].

Auch eine Verpflichtung des Staatsministeriums, eine Notverordnung dem Staatsrat gleichzeitig mit dem Landtag vorzulegen, besteht nicht. Sie scheitert gleichfalls an der erschöpfenden Normierung des Notverordnungsrechts in Art. 55, die nicht mit der Einbringung von Gesetzesvorlagen im Sinne des Art. 40 Abs. 4 gleichzusetzen ist [2].

Abzulehnen ist auch ein Einspruchsrecht des Staatsrates gegenüber vom Landtag genehmigten Notverordnungen, da Art. 42 der Preußischen Verfassung sich ausschließlich auf formelle Gesetze bezieht [3]. Notverordnungen stellen jedoch keine formellen Gesetze, sondern Verordnungen dar. Ihre Rechtsnatur erfährt selbst durch ausdrückliche Genehmigung des Parlaments keine Veränderung [4].

Das Staatsministerium ist danach lediglich gemäß Art. 40 Abs. 1 gehalten, dem Staatsrat von dem Erlaß einer Notverordnung Mitteilung zu geben. Diese Verfassungsbestimmung verpflichtet die Exekutive, den Staatsrat über die Führung der Staatsgeschäfte, um die es beim Erlaß von Notverordnungen regelmäßig geht, auf dem laufenden zu halten [5].

3) Besonderer Rechtszustand in Hamburg

Nach dem Wortlaut der Hamburgischen Verfassung kann die Landesregierung nicht als alleiniger Träger des Notverordnungsrechts angesehen werden. Der Senat ist in weit stärkerem Maße auf die Mitwirkung des Bürgerausschusses angewiesen, als die übrigen Landesregierungen

1)so Arndt II S.309, Giese-Volkmann S.139, Peters S.415
2)so Gerlach S.61, Dürre S.16; aA Stier-Somlo aaO, Bitter S.19
3)so Peters S.415, Pautz S.56
4)siehe unten S. 31
5)so Waldecker S.127, 159, Gerlach S.62

auf das Einvernehmen mit den Landtagsausschüssen [1].

Bürgerausschuß und Senat sind aufgrund ihrer ebenbürtigen Stellung als Gesamtträger des Notverordnungsrechts zu betrachten [2]. Sie sind im gleichen Maße voneinander abhängig. Die Befugnis, gesetzliche Vorschriften von geringerer Bedeutung zu erlassen, wird durch Art. 31 zwar ausdrücklich dem Bürgerausschuß eingeräumt. Dieser kann aber nicht aus eigener Initiative tätig werden. Er ist auf einen entsprechenden Antrag des Senats angewiesen. Irgendwelche Änderungen an einem solchen Antrag vorzunehmen, ist ihm nicht gestattet.

Für seine Teilzuständigkeit, das Initiativrecht, trägt der Senat gegenüber der Bürgerschaft die volle politische Verantwortung gemäß Art. 36 der Hamburgischen Verfassung. Sie wird durch die weitgehende Befugnis des Bürgerausschusses nicht ausgeschlossen. Allerdings dürfte diese Verantwortlichkeit insofern nicht von Bedeutung sein, als der die Notverordnung wesentlich mittragende Ausschuß in seiner politischen Zusammensetzung ein Abbild der Bürgerschaft darstellt [3].

4) Formerfordernisse

Die Landesregierungen haben bei dem Erlaß der Notverordnungen bestimmte Formalien zu beachten.

a) Unterzeichnung

Bezüglich der Unterzeichnung der Notverordnungen trifft lediglich die Verfassung Oldenburgs eine ausdrückliche Anordnung. Sie bestimmt in § 37, daß die Verordnung von allen verfügbaren Mitgliedern des Staatsministeriums unterzeichnet werden muß.

1) zu der unterschiedlichen staatsrechtlichen Bedeutung des Bürgerausschusses und der Landtagsausschüsse vgl. Schulze S.13 ff
2) so Schulze S.13
3) so Schulze S.15

In den übrigen Ländern sind die Notverordnungen in Ermangelung entsprechender Vorschriften bei ihrer Ausfertigung gemäß ihrer rechtlichen Natur wie Verordnungen zu behandeln. Es finden die für sie geltenden allgemeinen Grundsätze, die teils in den Landesverfassungen selbst [1], teils in den Geschäftsordnungen der Landesregierungen [2] ihren Ausdruck gefunden haben, Anwendung.

b) Verkündung

Besondere Vorschriften in den Verfassungen fehlen auch für die Verkündung der Notverordnungen. Allein die Thüringische Verfassung schreibt in § 33 Abs. 1 S. 3 vor, die Notgesetze in der Gesetzessammlung für Thüringen zu veröffentlichen.

Die gleiche Verkündungsform ist nach einhelliger Meinung in allen übrigen Ländern einzuhalten. Zur Begründung wird teils auf den Rechtscharakter der Notverordnungen als Rechtsverordnungen hingewiesen [3], teils werden die für formelle Gesetze geltenden Bestimmungen im Hinblick auf die "gesetzesvertretende Funktion" der Notverordnung entsprechend angewandt [4]. Meines Erachtens ergibt sich die Veröffentlichungspflicht schon aus Gewohnheitsrecht aufgrund einer langjährigen, regelmäßigen Übung der Veröffentlichung in den Gesetzessammlungen aller Länder [5].

Ein Hinweis auf die die Rechtsgrundlage bildende Verfassungsnorm ist nur in Schaumburg-Lippe nach § 46 der Verfassung erforderlich. Im übrigen kann eine solche Bezugnahme auf die Notverordnungsbestimmung oder eine sonstige Kennzeichnung als Notverordnung nicht verlangt werden [6]. Über den Verfassungswortlaut hinausgehende formelle Voraussetzungen erscheinen nicht gerechtfertigt.

1) so beispielsweise § 31 S.2 der Württembergischen Verfassung
2) so beispielsweise § 1o Abs. 2 der Geschäftsordnung für das Staatsministerium von Thüringen vom 12. Mai 1921, Gesetzessammlung 1921 S.145
3) so Muhs S.41, Peters S.4o4, Nawiasky S.436
4) so Lang S.59, von Rittberg S.4o, Thiemel S.38
5) so Schulze S.32, Peters S.4o4, Fußnote 81
6) so Bock S.115, Peters S.4o3; aA Lang S.59

Sie sind in den Notverordnungsbestimmungen erschöpfend geregelt, soweit der Erlaß von Notverordnungen von dem gewöhnlicher Verordnungen abweicht [1]. Einmütigkeit herrscht allerdings im Schrifttum über die praktische Notwendigkeit, die verkündete Notverordnung aus Gründen der Rechtssicherheit besonders kenntlich zu machen [2].

c) Inkrafttreten

Bestimmungen über das Inkrafttreten der ordnungsgemäß verkündeten Notverordnung sind in keiner Landesverfassung enthalten.
Es ist deshalb, wenn die Notverordnungen selbst keine ausdrückliche Anordnung treffen, von einer sofortigen, mit der Verkündung eintretenden Wirksamkeit auszugehen. Maßgebend ist grundsätzlich der Tag der Ausgabe der betreffenden Nummer des Gesetzblattes [3]. In Preußen ist es nach § 3 des Gesetzes über die Verkündung von Rechtsverordnungen vom 9. August 1924 [4] der der Verkündung folgende Tag.

Eine entsprechende Anwendung der Grundsätze über die formellen Gesetze ist im Hinblick auf den Zweck der Notverordnungen, einem dringenden Notstand durch sofortiges Eingreifen abzuhelfen, abzulehnen [5].

IV. Der Inhalt von Notverordnungen

Der Umfang des Notverordnungsrechts wird zunächst bestimmt durch reichsrechtliche Vorschriften. Gemäß Art. 12 und 13 der Reichsverfassung sind Notverordnungen wie jede andere gesetzgeberische Tätigkeit der Länder auf all den Gebieten unzulässig, die durch die Reichsverfassung der ausschließlichen Gesetzgebungskompe-

1) so Tzschaschel S.15
2) so Peters aaO, Bock aaO
3) so Bock S.115, Utz S.39
4) Gesetzessammlung 1924 S.597
5) so Lang S.6o, Utz S.39; aA Thiemel S.38, Kiefer S.1o

tenz des Reiches vorbehalten oder durch Reichsrecht bereits geregelt sind.

In den Landesverfassungen wird der Inhalt der Notverordnungen nur knapp umschrieben. Es wird von "Anordnungen" gesprochen, "die der Gesetzform bedürfen" [1], "die ihrer Natur beziehungsweise Art nach zur Beschlußfassung des Landtags gehören" [2] beziehungsweise "seiner Zustimmung bedürfen" [3]. Die Thüringische Verfassung geht von Gesetzen aus, die "als Notgesetze erlassen werden können".

Nach diesen Verfassungsbestimmungen sind die Notverordnungen dazu ausersehen, an die Stelle sämtlicher Akte der Legislative zu treten. Sie können jede Materie regeln, die Gegenstand eines entsprechenden formellen Gesetzes sein könnte. Dies folgt auch aus der Funktion des Notverordnungsrechts, in bestimmten Situationen das normale Gesetzgebungsverfahren zu ersetzen [4].

Dementsprechend kann der Inhalt einer Notverordnung in der Anordnung sowohl von Rechtssätzen als auch von Vorschriften bestehen, die keine materiellen Gesetze darstellen [5]. Der Erlaß von Notverordnungen ist weder ausgeschlossen, wenn die Verfassung ein ordentliches Gesetz vorschreibt [6], noch ist ihr Gebrauch auf die materielle Rechtsetzung beschränkt [7]. Sie können ohne weiteres an die Stelle bloß formeller Gesetze treten. So gibt das Notverordnungsrecht der Landesregierung grundsätzlich die Befugnis, auch den Staatshaushaltsplan durch eine Verordnung zu erstellen [8].

1) so in Hessen, Oldenburg, Mecklenburg-Strelitz und Württemberg
2) so in Baden
3) so in Braunschweig und Sachsen
4) so Muhs S.23, Pautz S.42, Tzschaschel S.9 f
5) so Bartzsch S.13, 18, Jellinek I S. 378, Bornhak S.514; aA Hatschek-Kurtzig S.207, Friedmann S.164
6) so Wachsmuth S.50, Huber S.109; aA Rudolph S.252
7) so Lang S.62, Immig S.35, Schulze S.25; Hatschek-Kurtzig aaO, Rudolf aaO
8) so Peters S.403, Kiefer S.12, Meyer S.92; aA Wachsmuth S.51

Die Rechtslage ist auch nicht in den Ländern anders zu beurteilen, in denen die Verfassungen den Regierungen ein besonderes Notetatrecht einräumen. Diese Verfassungsermächtigungen [1] sind nicht geeignet, als Sondervorschriften die Rechtsgrundlagen des Notverordnungsrechts zu verdrängen [2]. Die Anwendungsgebiete beider Rechtsinstitute decken sich nur zu einem geringen Teil. Die speziellen Etatvorschriften dienen dazu, für eine gewisse Zeit bis zum Inkrafttreten eines neuen Etats die notdürftige Fortführung der Finanzverwaltung zu gewährleisten. Darüberhinaus erlauben sie keine tiefgreifenderen finanzpolitischen Maßnahmen, die im Fall des Staatsnotstandes im Wege der Notverordnung getroffen werden könnten. Ein besonderer Rechtszustand besteht allein in Hamburg, da hier der Etat nach Art. 63 der Verfassung nicht in Form eines formellen Gesetzes verabschiedet wird [3].

Die gleichen Grundsätze gelten für andere Anordnungen der gesetzgebenden Körperschaften, die kraft ausdrücklicher Verfassungsbestimmung durch formelles Gesetz zu treffen sind. Als Beispiele sind zu nennen Beschlüsse über die Aufnahme von Staatsanleihen, die Genehmigung von Staatsverträgen oder die Änderung des Staatsgebietes [4].

Als wichtige inhaltliche Beschränkung sehen die Landesverfassungen vor, daß die Notverordnungen nicht den Verfassungen zuwiderlaufen dürfen. Eine Ausnahmestellung nimmt die Badische Verfassung ein, die in § 56 Abs. 2 gestattet, die verfassungsmäßigen Rechte durch Notverordnung vorübergehend aufzuheben. Unter Verfassung ist nach einhelliger Auffassung nur der Verfassungstext selbst einschließlich aller materieller Änderungen und Ergänzungen zu verstehen [5]. Nicht betrof-

1) siehe oben S.4
2) so Kiefer S.13, Lang S.63; aA Bock S.129, Rotter S.48, Peters S.403
3) so Schulze S.28
4) so Schulze S.28, Kiefer S.11, Peters S.402
5) so Muhs S.33, Peters S.401, Bock S.132

fen von dem Verbot werden Gesetze, deren Erlaß die Verfassung zur näheren Ausführung ihrer Vorschriften vorsieht. Allein die Verfassungen Braunschweigs und Sachsens treffen insofern eine abweichende Regelung, als sie ausdrücklich auch das Wahlgesetz dem Eingriff durch Notverordnung entziehen.

In den Landesverfassungen Bayerns, Hamburgs und Mecklenburg-Schwerins sind darüberhinaus weitgehende inhaltliche Beschränkungen vorgesehen, die das Notverordnungsrecht gegenüber den anderen Ländern seinem Umfang nach erheblich begrenzen.
Nach § 61 Ziffer 7 der Bayerischen Verfassungsurkunde in Verbindung mit Art. 9 des Polizeistrafgesetzbuchs vom 26.12.1871 können Notverordnungen nur in Form "polizeilicher Vorschriften mit Strafandrohung" erlassen werden. Darüberhinaus schließt das Vorhandensein einer entsprechenden gesetzlichen Vorschrift nach Art.9 Ziffer 3 und Art. 10 des Polizeistrafgesetzbuchs die Anwendung des Notverordnungsrechts aus. Die nach § 61 Ziffer 7 der Verfassung erlassenen Verordnungen dürfen sich also nicht in Widerspruch zu den bestehenden formellen Gesetzen setzen.

Eine ähnlich enge inhaltliche Begrenzung wird in § 61 der Verfassung des Freistaates Mecklenburg-Schwerin vorgenommen. Danach ist das Staatsministerium nur ermächtigt, Polizeigesetze und Ausführungsgesetze zu Reichsgesetzen im Notverordnungswege zu erlassen.

Schließlich beschränkt Art. 31 der Hamburgischen Verfassung den Erlaß von Notverordnungen auf "gesetzliche Vorschriften von geringerer Bedeutung". Diese unbestimmt gefaßte Voraussetzung zielt gleichfalls auf eine wesentliche Verringerung des Anwendungsgebietes des Notverordnungsrechts ab, da Gesetze von geringerer Bedeutung in der Regel der erforderlichen Dringlichkeit entbehren dürften [1].

[1] so Perels II S.14

V. Die juristische Natur der Notverordnungen

Über die rechtliche Qualifizierung der Notverordnungen weichen die Meinungen im Schrifttum zum Teil stark voneinander ab. Ebenso uneinheitlich sind die in den einzelnen Verfassungen gewählten Bezeichnungen, die den Notverordnungen teils Gesetzescharakter [1] und teils Verordnungscharakter [2] beimessen. Teilweise begnügen sich die Verfassungsnormen auch mit neutraleren Begriffen wie "Anordnungen" [3] beziehungsweise "Notverordnungen" [4].

Die Kennzeichnung einer staatlichen Willensäußerung als Verordnung oder Gesetz richtet sich allein nach der Form ihres Zustandekommens. Inhalt und Wirkung haben bei dieser formellen Eingliederung außer Betracht zu bleiben [5]. Die Notverordnungen werden einheitlich von der Exekutive im Verordnungswege als generelle Anordnungen erlassen. Dieses Verfahren weist sie eindeutig als Verordnungen aus [6]. Schon aus diesem Grunde ist es abzulehnen, die Notverordnungen als Gesetze [7] oder auch nur als bedingte [8], provisorische [9] beziehungsweise Gesetze ohne Zustimmung des Landtags [10] zu bezeichnen.

Zu trennen von dieser förmlichen Kennzeichnung der Notverordnungen sind die Fragen ihrer materiellen Qualifizierung sowie ihrer rechtlichen Wirkung. In diesen

---

1) so in Mecklenburg-Schwerin; "Gesetz", Hamburg: "gesetzliche Vorschrift", Thüringen: "Notgesetz"
2) so in Oldenburg und Mecklenburg-Strelitz: "Verordnung", Anhalt, Preußen und Schaumburg-Lippe: "Verordnung mit Gesetzeskraft"
3) so in Hessen und Württemberg
4) so in Braunschweig und Sachsen
5) so Tzschaschel S.8, Bartzsch S.17
6) so Bartzsch S.24 ff, Tzschaschel aaO, Schulze S.30, Pautz S.47, Dürre S.14
7) so Großmann S.50
8) so Thiemel S.5, 40, Lüdcke S.44, Hatschek-Kurtzig S.207
9) so Peters S. 406, Schoenborn S.308, Loening S.57
10) so Stier-Somlo I S.178 ff

Punkten weist die Notverordnung wesentliche Unterschiede zu den normalen Verordnungen auf.

Da die Notverordnungen verfassungsmäßig dazu bestimmt sind, an die Stelle förmlicher Gesetze zu treten, können sie grundsätzlich jeden möglichen Inhalt eines solchen haben. Sie sind wie formelle Gesetze keiner inhaltlichen Beschränkung unterworfen [1].

Infolge ihres gesetzesvertretenden Charakters sind die Notverordnungen außerdem mit formeller Gesetzeskraft ausgestattet. Die formelle Gesetzeskraft äußert sich in zweifacher Weise:

Die Notverordnung derogiert älteren entgegenstehenden Gesetzen, das heißt, sie setzt ältere gesetzliche Vorschriften, soweit diese ihr widersprechen, außer Kraft. Auf der anderen Seite kann sie nur durch Gesetz oder eine gleichrangige Rechtsquelle wieder aufgehoben werden.

Beide Wirkungen der Gesetzeskraft treten bei der Notverordnung allerdings nur in eingeschränkter Form auf. Ihre derogatorische Kraft ist einmal insoweit begrenzt, als sie die entgegenstehenden älteren Vorschriften nicht endgültig aufzuheben vermag. Nach überwiegender Meinung [2] leben mit der Aufhebung der Notverordnung alle diejenigen Bestimmungen, die sie außer Kraft gesetzt hatte, mit ex-nunc-Wirkung wieder auf. Es herrscht im Schrifttum Einmütigkeit darüber, daß der Aufhebung keine rückwirkende Kraft zukommt [3]. Ungeachtet der späteren Stellungnahme durch die Legislative ist die Notverordnung zunächst als voll wirksam anzusehen und mit der gleichen Rechtsverbindlichkeit ausgestattet wie ein formelles Gesetz. Eine rückwirkende Vernichtung der recht-mäßig entstandenen Normen wäre nur bei einer entsprechenden ausdrücklichen gesetzlichen Vorschrift zulässig.

1) so Jellinek I S.378, Bartzsch S.25, 9o, siehe oben S.28
2) so Bartzsch S.28, Burhenne S.42, Schulze S.46; aA Bock S.193
3) so Gerlach S.75, Huber S.11o, Bock S.196

Die andere Einschränkung äußert sich in der erleichterten Möglichkeit, eine erlassene Notverordnung wieder aufzuheben. Die Gesetzeskraft hat auch in dieser Hinsicht nur provisorischen Charakter, da die gesetzgebende Körperschaft jederzeit die Bestätigung der Notverordnung versagen kann. Dadurch wird in einigen Landesverfassungen die Landesregierung verpflichtet, die Notverordnung wieder aufzuheben [1]. In anderen Ländern dagegen tritt die Notverordnung ipso iure außer Kraft [2]. Insoweit kann die ablehnende Stellungnahme des Parlaments als auflösende Bedingung angesehen und die Wirkung der Notverordnung als resolutiv bedingte Gesetzeskraft bezeichnet werden [3].

Zusammenfassend läßt sich demnach der Rechtscharakter einer Notverordnung bestimmen als Verordnung mit Gesetzesinhalt und in zweifacher Hinsicht begrenzter (zum Teil auflösend bedingter) formeller Gesetzeskraft.

VI. Die parlamentarische Kontrolle

Eine wichtige verfassungsrechtliche Sicherung vor dem Mißbrauch des Notverordnungsrechts durch die Exekutive liegt in der in allen Landesverfassungen vorgesehenen Kontrolle durch die Legislative. Die Landesregierungen haben die erlassenen Notverordnungen dem wieder versammelten Parlament zur Genehmigung vorzulegen.

Diese Vorlage stellt eine Rechtspflicht der Regierung dar. Bei einer Versäumung dieser Verpflichtung würde sie sich eines Verfassungsbruchs schuldig machen und möglicherweise einer Ministeranklage aussetzen.

1) siehe unten S.38
2) siehe unten S.38
3) so Lang S.65, Rudolph S.258

Allerdings würde die Wirksamkeit der Notverordnung davon nicht betroffen [1]. Die Verfassungsbestimmungen über die Vorlage enthalten lediglich ein an das Staatsministerium gerichtetes Handlungsgebot. Eine solche die internen Vorgänge zwischen Exekutive und Legislative regelnde Norm kann auf die Gültigkeit der Notverordnung keinen Einfluß ausüben. Eine andere Beurteilung ist allein in Baden und Bayern notwendig [2]. Ihre Rechtsgrundlagen legen ausdrücklich fest, daß die Geltung der Notverordnung erlischt, wenn ein Landtagsbeschluß nicht bis zum Schluß der Tagung zustandekommt.

Der Zeitpunkt der Vorlage ist in allen Verfassungen mit Ausnahme Hamburgs festgelegt. Sie hat unverzüglich während der nächsten Landtagsversammlung zu erfolgen. In einigen Verfassungen ist außerdem durch den Zusatz "sofort" zum Ausdruck gebracht, daß die Notverordnung an erster Stelle vor allen anderen Gesetzentwürfen und Anträgen vorzulegen sind [3].

Die Hamburgische Verfassung räumt dem Senat und dem Bürgerausschuß das Notverordnungsrecht "bis zur künftigen Beschlußfassung der Bürgerschaft" ein. Auch wenn diese Formulierung keine ausdrückliche zeitliche Festlegung enthält, so ist sie doch aufgrund des Rechtscharakters des Notverordnungsrechts, das in Hamburg in seinen Grundzügen den gleichen Ausdruck wie in den anderen Ländern gefunden hat, restriktiv im Sinne der übrigen Verfassungsbestimmungen auszulegen [4].

Mit der Vorlage der Verordnung an den Landtag ist die Tätigkeit der Landesregierung als außerordentlicher Gesetzgeber beendet. Sie hat nicht auch noch dafür zu sorgen, daß über die Vorlage ein Beschluß gefaßt wird [5].

---

1) so Elsner S.14, Gerlach S.70
2) so Utz S.38, Geiger S.151
3) so Bock S.149
4) so Schulze S.38, Perels II S.14
5) so Peters S.408, Bock S.151

Das Parlament ist bei seiner Prüfung nicht auf die Vorlage durch die Regierung angewiesen. Ihm steht ein eigenes Initiativrecht zu [1]. Seine Beurteilung erstreckt sich auf ihre Verfassungsmäßigkeit sowie ihre Zweckmäßigkeit. Im Hinblick darauf wird in der Literatur zwischen einer "kritisch-juristischen" und einer "quasi-legislatorischen" Seite der parlamentarischen Prüfung unterschieden [2].

Diese Gegenüberstellung erscheint wenig sinnvoll [3]. Sie erweckt den Anschein, als sei dem Parlament mit seiner Kontrollbefugnis eine richterliche Funktion übertragen worden. Es geht indes nur um die einheitliche gesetzgeberische Entscheidung über den Fortbestand der von der Exekutive getroffenen Anordnung. Für sie sind in erster Linie politische Erwägungen bestimmend. Dabei können auch juristische Vorstellungen über die Rechtsgültigkeit Eingang in die Überlegungen finden. In diesem Zusammenhang steht dem Parlament ein uneingeschränktes Prüfungsrecht in formeller und materieller Hinsicht zu [4].

Die vorgelegte Notverordnung kann im Landtag in dreifacher Weise behandelt werden:
Entweder sie wird genehmigt, die Genehmigung wird versagt oder es kommt zu überhaupt keiner Beschlußfassung.

1) Genehmigung

Mit der Bestätigung der Notverordnung wird die Landesregierung von ihrer politischen Verantwortung entlastet [5]. Gleichzeitig nimmt das Parlament sich selbst die Möglichkeit, in Zukunft durch einfachen Beschluß die Notverordnung außer Wirkung zu setzen [6]. Außerdem entfällt damit die der Notverordnung bis zu

1) so Burhenne S.56, Hatschek S. 549; aA Utz S.38
2) so Thiemel S.42 ff, Bitter S.9, Bock S.157
3) so Lang S.68
4) so Schulze S.4o
5) so Gugler S.9, Peters S.411
6) so Rudolph S.258, Koellreutter S.83

diesem Zeitpunkt innewohnende zweifache Begrenzung ihrer formellen Gesetzeskraft. Aus diesem Grund kann sie fortan nicht mehr durch einfachen actus contrarius der Landesregierung aufgehoben werden [1].

Eine weitergehende Funktion ist der Genehmigung nicht beizumessen. Insbesondere erfährt durch sie der Rechtscharakter der Notverordnung keine Änderung, sondern diese ist wie vorher als Verordnung anzusehen [2].

Abzulehnen ist die Auffassung, die Erteilung der Genehmigung lasse die Notverordnung zu einem formellen [3] oder wirklichen Gesetz [4] werden. Mit einer solchen Umwandlung würde eine neue Quelle formellen Gesetzesrechts geschaffen. Das ordentliche Gesetzgebungsverfahren ist jedoch in allen Landesverfassungen erschöpfend geregelt. Daneben sind keine Akte formeller Gesetzgebung zulässig, die nicht ausdrücklich in der Verfassung vorgesehen sind.

Ebensowenig kann angenommen werden, der zustimmende Akt des Landtags verwandle das zunächst provisorische Gesetz in ein definitives [5], da die Notverordnung nicht den Charakter eines auch nur provisorischen Gesetzes trägt [6].

In der Genehmigung ist auch keine Sanktion zu sehen, die der rechtswidrigen Notverordnung erst ihre Rechtsgültigkeit verleiht [7]. Die Vertreter dieser Auffassung verkennen, daß eine unter Beachtung der bestehenden Rechtsvoraussetzungen zustandegekommene Verordnung mit der Verfassung im Einklang steht und somit nicht rechtswidrig ist [8].

---

1) so Koellreutter aaO, Rudolph S.258; aA Peters S.414, Wachsmuth S.69
2) so Lang S.68 f, Wamser S.19, Geiger S.148, Arndt II S.309, Gerlach S.69
3) so Burhenne S.56, Rotter S.48, Pautz S.56
4) so Huber S.110, Bornhak S.46
5) aA Loening S.57, Hager S.23, Thiemel S.40
6) siehe oben S.31
7) aA Hatschek S.543, Koellreutter S.83, Glockner S.299
8) so Lang S.68, Wachsmuth S.67

Die Bestätigung der Notverordnung stellt also keinen Akt der Gesetzgebung dar, sondern sie ist als ein parlamentarischer verfassungsrechtlicher Akt zwischen Legislative und Exekutive anzusehen [1]. Da die Notverordnung nicht mit einer Gesetzesvorlage im technischen Sinne gleichzusetzen ist, bedarf es nicht mehrfacher Beratungen, die in den Geschäftsordnungen der Parlamente für diese vorgesehen sind. Die Genehmigung erfolgt durch einfachen Beschluß der gesetzgebenden Körperschaft [2].

Gegenstand der Beschlußfassung ist die Verordnung als ganze, in der von der Regierung vorgelegten Form. Das Parlament ist rechtlich nicht in der Lage, Änderungen vorzunehmen oder nur teilweise zu genehmigen. Die Verfassungsbestimmungen sehen ausdrücklich die vollständige Bestätigung oder ihre Versagung vor. Ein die erlassene Notverordnung modifizierender Beschluß hätte einen neuen Rechtssatz zum Inhalt, zu dem das Parlement rechtlich nicht ermächtigt wäre [3].

Es bleibt dem Parlament jedoch unbenommen, es nicht bei der einfachen Beschlußfassung bewenden zu lassen. Es kann die Notverordnung wie eine Gesetzesvorlage behandeln und durch mehrfache Lesung zu einem formellen Gesetz werden lassen [4]. Die Notverordnung müßte gleichzeitig durch den Gesetzesbeschluß aufgehoben werden. Auf diesem Wege wäre es dem Landtag beziehungsweise der Bürgerschaft möglich, die Notverordnung nur teilweise oder in veränderter Form in Kraft zu setzen. Diese in ein förmliches Gesetz umgewandelte Verordnung bedürfte zu ihrer Wirksamkeit allerdings noch der Ausfertigung und Verkündung [5].

2) Nichtgenehmigung

An die Versagung der parlamentarischen Bestätigung werden in den Landesverfassungen unterschiedliche Rechtsfolgen geknüpft. Teilweise wird bestimmt, daß eine

1) so Elsner S.14, Koellreutter S.82
2) so Glockner S.299, Bock S.169; aA Vogels S.12o
3) so Peters S.41o, Koellreutter S.83, Schulze S.42
4) so Hatschek-Kurtzig S.212, Schulze S.42
5) so Schulze S.43, Bock S.178

Notverordnung, deren Genehmigung verweigert wird, "außer Kraft tritt" [1]. In anderen Ländern dagegen wird die Exekutive verpflichtet, sie "aufzuheben" beziehungsweise "außer Kraft zu setzen" [2].

Zum Teil erlischt demzufolge die Notverordnung ipso iure mit der Versagung der Genehmigung; es bedarf keines gesonderten Aufhebungsaktes. Zum Teil tritt sie dagegen erst mit der Verkündung der Aufhebung außer Kraft. Insoweit bleibt sie uneingeschränkt wirksam bis zum Erlaß des actus contrarius durch die Exekutive. Die Nichtgenehmigung allein äußert keine automatische Rechtsfolge für die Notverordnung. Sie bedeutet nur die authentische Feststellung der Rechtsungültigkeit, während erst die Verkündung die Rechtsverbindlichkeit beendet [3]. Die Landesregierungen sind verpflichtet, das Verfassungsgebot bei nicht erteilter Zustimmung zu erfüllen. Dies geschieht im Wege der einfachen Verordnung, die im amtlichen Publikationsorgan zu veröffentlichen ist [4].

Nicht eindeutig ist der Rechtszustand in den Staaten Hamburg, Thüringen und Württemberg. Die Verfassungen Hamburgs und Württembergs enthalten keinerlei Hinweise auf die Rechtswirkungen der verweigerten Genehmigung. Es ist deshalb anzunehmen, daß mit ihr die Notverordnung automatisch außer Kraft tritt, da sie ausdrücklich nur unter der Voraussetzung der gesetzgeberischen Zustimmung erlassen werden konnte [5].
Anders ist die Rechtslage in Thüringen zu beurteilen. Nach § 33 Abs. 2 S.2 der Verfassung ist "die Aufhebung unverzüglich im Gesetzblatt zu verkünden". Dieser Wortlaut deutet daraufhin, daß die Aufhebung der Notverordnungen durch entsprechende Akte der Landesregie-

1) so in Anhalt, Baden, Bayern, Mecklenburg-Strelitz und Schaumburg-Lippe
2) so in Braunschweig, Hessen, Mecklenburg-Schwerin, Oldenburg, Preußen und Sachsen
3) so Tzschaschel S.34, Gugler S.9, Burhenne S.53
4) so Wachsmuth S.71 f., Peters S.412; aA Waldecker S.160
5) so Bazille S.128, Kleinknecht S.47 f., Schulze S.45; aA Rooschütz S.50, Hager S.33

rungen zu erfolgen hat [1]; denn eine Verpflichtung zur Verkündung wäre vermutlich nicht ausdrücklich in die Rechtsgrundlage aufgenommen worden, wenn die Notverordnung nach dem Willen des Verfassungsgebers bereits mit der Nichtgenehmigung außer Kraft treten sollte.

Einer Mitwirkung des beim Erlaß der Notverordnung in einigen Ländern beteiligten parlamentarischen Ausschusses bedarf es bei der Aufhebung nicht [2]. Zweck seiner Mitwirkung bei der Schaffung der Verordnung ist es, die Rechte der Volksvertretung gegenüber der vollziehenden Gewalt wahrzunehmen. Diese Funktion ist überflüssig, sobald das Gesetzgebungsorgan selbst zu der Notverordnung Stellung genommen hat.

3) Keine Stellungnahme

Falls sich das Parlament zu der ihm vorgelegten Verordnung überhaupt nicht äußert, wird diese in ihrer Rechtswirksamkeit nicht betroffen [3]. In keiner Landesverfassung ist vorgeschrieben, daß der Landtag einen endgültigen Beschluß fassen muß. Geregelt sind grundsätzlich die Rechtsfolgen bei einer ablehnenden Stellungnahme des Landtags. Wenn die Notverordnung nach der Vorstellung der Verfassungsgeber bei nicht erfolgter Beschlußfassung unwirksam werden sollte, hätte dies im Verfassungstext unmißverständlich zum Ausdruck gebracht werden müssen [4]. Allein in Baden und Bayern ist eine solche Vorschrift in die Verfassungsbestimmungen aufgenommen worden.

Eine andere Beurteilung ist auch für das württembergische Recht nicht angebracht [5]. Der Fortbestand der Notverordnung ist in Württemberg ebensowenig von einer positiven Äußerung des Landtags abhängig wie in den

1) so Bock S.183, Loening S.57; aA Koellreutter S.82 Fußnote 5
2) so Peters S.413 f
3) so Peters S.409, Schoenborn S.306, Burhenne S.19
4) so Peters aaO, Bock S.151
5) so Großmann S.48; aA Lang S.73, Schoenborn S.306

übrigen Ländern, auch wenn die Verfassung sich ausnahmsweise jeder Regelung der rechtlichen Konsequenzen bei negativer Stellungnahme enthält. Im übrigen verkennen die Vertreter der Gegenmeinung, daß die Formulierung "zur Bestätigung vorlegen" sich wörtlich auch in anderen Rechtsgrundlagen findet und sich wesensmäßig nicht von dem sonst gebräuchlichen Begriff "zur Genehmigung vorlegen" unterscheidet.

Teilweise wird wegen des Grundsatzes der Diskontinuität für die Wirksamkeit der Notverordnungen gefordert, das Parlament müsse sie wenigstens innerhalb der laufenden Wahlperiode beraten [1]. Dieser Auffassung kann nicht gefolgt werden. Das Prinzip der Diskontinuität bedeutet, daß alle Vorlagen mit Ablauf der Tagung, in der sie eingebracht sind, als erledigt gelten. Nicht die Notverordnungen selbst, sondern ihre Vorlagen sind danach als erledigt anzusehen. Über sie kann der neue Landtag nicht mehr beraten. Sein Recht auf Verweigerung der Bestätigung ist damit erloschen [2].

VII. Richterliche Prüfung

Notverordnungen unterliegen, da sie rechtlich als Verordnungen zu qualifizieren sind, nach überwiegender Auffassung der gerichtlichen Prüfung [3].

Die ordentlichen Gerichte können in Form von Inzident-Entscheidungen Notverordnungen einer Beurteilung unterziehen. Daneben besteht nach Art. 19 der Weimarer Reichsverfassung in Verbindung mit § 16 Ziffer 3 des Gesetzes über den Staatsgerichtshof vom 19. Juli 1921 [4] die Möglichkeit, die Gültigkeit der Notverordnungen als Hauptfrage zum Gegenstand eines gerichtlichen Verfahrens zu machen. Die Frage der Verfassungsmäßigkeit einer Notverordnung kann als "Verfas-

1) so Pautz S.57, Hatschek S.548
2) so Bock S.153 f., Peters S.4o9, Schulze S.38
3) Immig S.45, Hager S.21, Wachsmuth S.55; aA Arndt I S.1o1
4) Reichsgesetzblatt 1921 S.9o5

sungsstreitigkeit innerhalb eines Landes, in dem kein Gericht zu ihrer Erledigung besteht" vor den Staatsgerichtshof für das Deutsche Reich gebracht werden.

Hinsichtlich des Umfangs des Prüfungsrechts besteht Einhelligkeit darüber, daß die formellen Voraussetzungen, nämlich das Nichtversammeltsein des Parlaments, die Zuständigkeit der erlassenden Stelle und der vorschriftsmäßige Erlaß einer vollständigen Nachprüfung unterzogen werden können [1]. Auch die Frage, ob die Notverordnung inhaltlich mit der jeweiligen Landesverfassung im Einklang steht, ist unbestritten der richterlichen Prüfung ausgesetzt [2].

Anders wird die Rechtslage von der überwiegenden Auffassung hinsichtlich der materiellen Voraussetzungen - Notstand, Dringlichkeit und Erforderlichkeit - beurteilt. Insoweit wird den Gerichten keinerlei Prüfungsrecht zugebilligt [3]. Lediglich der Begriff Erforderlichkeit erfährt zum Teil eine gesonderte Betrachtung [4].

Dieser Ansicht kann nicht gefolgt werden. Zwar handelt es sich bei den materiellen Voraussetzungen um keine objektiven Rechtsbegriffe [5]; der Verfassungsgeber hat der Landesregierung bei der Beurteilung des Notstandes sowie der Dringlichkeit und Erforderlichkeit der zu treffenden Anordnungen ein Ermessen eingeräumt. Diese Ermessensfragen sind jedoch nicht völlig der richterlichen Nachprüfung entzogen. Die Gerichte sind nach den zur Zeit der Weimarer Republik entwickelten Rechtsgrundsätzen [6] befugt,

1) so Wachsmuth S.56 ff, Bock S.14o ff, Hager S.21 ff
2) so Elsner S.36
3) so Bock S.141, Burhenne S.5o, Rooschütz S.5o, Tzschaschel S. 27 ff
4) so Waldecker S. 158, Immig S.45 f, Elsner S. 8
5) aA Peters S.4o7, Hatschek S.541, die deshalb zu Unrecht ein uneingeschränktes Prüfungsrecht vertreten
6) so Jellinek II S. 28-38

die Ermessensausübung der Regierung auf ihre Fehlerhaftigkeit hin zu untersuchen [1]. Mit Recht wird insoweit auf die Parallele zu der Handhabung der polizeilichen Generalklauseln hingewiesen [2].

Unbeachtlich für die Entscheidung des Gerichts ist es, ob der Landtag sich bereits zu der Notverordnung geäußert hat. Eine bestimmte Stellungnahme des Parlaments schließt eine abweichende Beurteilung durch das Gericht nicht aus [3]; denn die Frage der Rechtsgültigkeit der Notverordnung ist zu unterscheiden von dem gesetzgeberischen Votum über ihren Fortbestand.

1) so Lang S.74, Schulze S.35, Dürre S.12, Schoenborn S.309
2) so Schoenborn aaO
3) so Schulze S.35, Elsner S.34; aA Bock S.44, Hatschek-Kurtzig S.212

C. DIE ANWENDUNG DES NOTVERORDNUNGSRECHTS

I. Die Praxis in den einzelnen Ländern

1) Anhalt

a) Übersicht

Lfd.Nr.	Zeitpunkt d. Erlasses	Jahrgang u. Seitenzahl d. Ges.Sammlung		Gegenstand
1	3.1o.1919	1919	173-174	Vereidigung der anhaltischen öffentlichen Beamten
2	7.1o.1919		171	Veranlagung des Gehalts- und Lohneinkommens
3	14.1o.1919		174-178	Kleinpachtlandverordnung
4	22.12.1922	1922	154-155	Verlängerung der Gültigkeitsdauer des Gesetzes über Teuerungszuschläge zu den Gebühren der Notare, Rechtsanwälte und Gerichtsvollzieher und zu den Gerichtskosten
5	12. 1.1925	1925	3	Änderung der Wahlzeit der Mitglieder der Handelskammer
6	26. 8.1925		41- 42	Gewährung von Straffreiheit
7	14.12.1925		53	Änderung der Wahlzeit der Mitglieder der Handelskammer
8	1o.1o.1927	1927	43- 44	Schutz des Waldes
9	23.12.193o	193o	43	Sicherung der Fürsorgeleistungen
1o	27.1o.1931	1931	75	Abänderung der Gemeinde-, Stadt- und Dorfordnung
11	31.1o.1932	1932	37- 38	Zwangsvollstreckung und Konkursverfahren gegen Gemeinden und Gemeindeverbände
12	25. 1.1933	1933	9	Erweiterung der Verordnung v. 31.1o.1932

b) Zusammenfassende Darstellung der Anwendungsfälle

Die zwölf aufgrund von § 44 der Verfassung für Anhalt vom 18. Juli 1919 erlassenen Verordnungen verteilen sich auf die gesamte Zeit der Weimarer Republik, ohne zeitliche Schwerpunkte der Anwendung erkennen zu lassen. Ebensowenig war der Gebrauch des Notverordnungsrechts auf besondere Anwendungsgebiete beschränkt.

Ein großer Teil der Notverordnungen hatte, wie auch in den meisten übrigen Ländern, finanzpolitische Anordnungen zum Gegenstand. Geordneten Finanzverhältnissen von Staat und Gemeinden dienten die Verordnungen Nr. 2, 10, 11 und 12. Nr. 2 trug der finanziellen Notlage des Fiskus im Jahre 1919 durch Ergänzung des Einkommensteuergesetzes Rechnung. Nr. 11 und 12 schränkten die Zwangsvollstreckung gegen die zu Beginn der dreißiger Jahre stark verschuldeten Gemeinden ein, während Nr. 10 durch Änderung der besoldungsrechtlichen Vorschriften die Gemeindefinanzen zu entlasten suchte.

Um die Bereitstellung der Mittel für die öffentlichen Fürsorgeleistungen, zu denen Staat und Gemeinden infolge der Wirtschaftskrise 1930 in erheblich erhöhtem Maße verpflichtet waren, ging es in Verordnung Nr. 9. Die Verordnung führte aus diesem Grunde zu Änderungen der Gewerbesteuer und des Finanzausgleichs und wies den Bezirksfürsorgeverbänden Zuschläge zu. Eine Folge der zunehmenden Geldentwertung war die Verordnung Nr. 4, die eine weitere Erhebung von Teuerungszuschlägen zu den Gebühren der Notare, Rechtsanwälte und Gerichtsvollzieher sowie zu den Gerichtskosten festsetzte.

Dem wirtschaftlichen Bereich gehören die Notverordnungen Nr. 3 und 8 an. Nr. 3 förderte die Siedlungstätigkeit, indem sie die Rechtsgrundlage für eine Erweiterung der erforderlichen Pachtflächen schuf und die unteren Verwaltungsbehörden ermächtigte, den Pachtzins festzusetzen. Veranlassung zum Erlaß der Verordnung Nr. 8 gab die Veräußerung größerer Waldbestände

an eine auswärtige Holzfirma. Um den Abholzungen, die im Jahre 1927 einen großen Umfang erreichten, entgegenzuwirken, wurde in der Verordnung das Privateigentum an Wald gewissen Beschränkungen unterworfen.

Auf beamtenrechtlichem Gebiet erging Verordnung Nr. 1 zur Ausführung einer Anordnung des Reichspräsidenten vom 14. August 1919, die die unverzügliche Vereidigung aller Beamten vorsah. Die Verordnung erstreckte die allgemeine Eidesformel auch auf die Verfassung Anhalts und verpflichtete zum Gehorsam gegenüber den Gesetzen und zur gewissenhaften Erfüllung der Amtspflichten.

Zur landesrechtlichen Ergänzung der Reichsamnestie vom 17. August 1925 diente die Verordnung Nr. 6. Sie gewährte Straffreiheit für politische Delikte in bewußter Anlehnung an die einige Tage vorher erlassene Verordnung Nr. 72 Preußens.

Die Verordnungen 5 und 7 schließlich verlängerten die Wahlperiode der Mitglieder der Handelskammer, die jeweils abzulaufen drohte.

c) Beurteilung der Notverordnungspraxis

Die von der Landesregierung vorgelegten Notverordnungen wurden vom Landtag wie formelle Gesetze behandelt. Sie wurden zur Beratung entweder dem Haushalts- oder Verwaltungsausschuß des Landtags überwiesen und einer dreifachen Lesung unterzogen. Sämtlichen Notverordnungen wurde die parlamentarische Genehmigung erteilt, zu einem großen Teil sogar ohne Gegenstimme.

Die Handhabung des § 44 der Anhaltischen Verfassung durch die Regierung gab im Parlament kaum zu Kritik Anlaß. Lediglich die Notverordnungen Nr. 1 und 6 führten zu Meinungsverschiedenheiten zwischen der Regierung und Vertretern der Oppositionsparteien über die sachlichen Voraussetzungen des Notverordnungsrechts.

Von der Deutschnationalen Volkspartei wurde in einer Sitzung der konstituierenden Landesversammlung bestritten, daß eine dringende Notwendigkeit zum Erlaß der Verordnung Nr. 1 bestanden habe [1]. Dieser Ansicht widerspricht, daß durch die Anordnung des Reichspräsidenten eine unverzügliche Regelung der Eidesleistung vorgeschrieben war. Außerdem hatte die bestehende Rechtsunsicherheit in der Bevölkerung bereits zu Kundgebungen und Resolutionen geführt. Dieser Unruhe versuchte die Verordnung auf schnellstem Wege zu begegnen.

Ein weiterer Streitpunkt ergab sich bei der Beratung der Notverordnung Nr. 6. Es wurde die Ansicht vertreten, eine so wichtige Materie wie eine Amnestie könne nicht durch Notverordnung geregelt werden [2]. Eine andere Beurteilung ergebe sich lediglich, wenn, wie in Preußen, die Mitwirkung eines Landtagsausschusses bei Erlaß der Notverordnung vorgesehen sei. Diese Bedenken sind als nicht begründet anzusehen, da § 44 der Verfassung Anhalts weder eine inhaltliche Beschränkung der Notverordnungen noch die Mitwirkung irgendeines Landtagsausschusses vorsah [3].

Spätere Anträge der Deutschnationalen Fraktion [4], die Notverordnungstätigkeit der Regierung in Zukunft an die Mitwirkung eines Landtagsausschusses zu binden, wurden vom Plenum abgelehnt [5]. Dennoch wurde der Regierung bei Beratung der Notverordnung Nr. 8 erneut vorgehalten, vor Erlaß der Verordnung keinen Ausschuß des Parlaments hinzugezogen zu haben [6].

Zusammenfassend läßt sich feststellen, daß dem Notver-

1) Landtagsabgeordneter Dr.Jäntsch, Stenographische Berichte Band II S. 1406
2) Dr. Eisenberg - Deutsche Volkspartei - Verhandlungen des Landtags. Stenographische Berichte, 3. Wahlperiode Band 1 S. 379 ff; Dr. Jäntsch - Deutschnationale Volkspartei - ebenda
3) so Staatsminister Müller ebenda
4) vgl. Verhandlungen des Landtags, Stenographische Berichte, 3. Wahlperiode Band 1 S. 592 und 686
5) vgl. Verhandlungen des Landtags, Stenographische Berichte, 3. Wahlperiode Band 1 S.714
6) Landtagsabgeordneter Georgs, Verhandlungen des Landtags, Stenographische Berichte, 3. Wahlperiode Band S.1452

ordnungsrecht im Staatsleben Anhalts, gemessen an der Zahl der erlassenen Verordnungen, keine überragende Bedeutung zukam. Dennoch gab § 44 der Anhaltischen Verfassung auch in der Praxis die Grundlage für wichtige gesetzgeberische Funktionen zur Beseitigung einzelner finanzieller und wirtschaftlicher Notlagen.

2) Baden

a) Übersicht

Lfd.Nr.	Zeitpunkt d.Erlasses	Jahrgang u. Seitenzahl d. Ges.-u.Verordnungsbl.	Gegenstand
1	24.10.1922	1922 780	Erhöhung der polizeilichen Geldstrafen
2	26.10.1922	775	5. Änderung des Besoldungsgesetzes
3	21. 8.1923	1923 261	2. Änderung des Grund- u. Gewerbesteuergesetzes
4	21. 8.1923	265	5. Änderung des Badischen Ausführungsgesetzes vom 6.10.1921 in der Fassung d.Gesetzes v. 20.7.1923 zum Wohnungsabgabegesetz
5	2.10.1923	315	3. Änderung des Grund- u. Gewerbesteuergesetzes u. die 6. Änderung des Gesetzes zur Ausführung des Wohnungsabgabeges.
6	9.10.1923	325	Änderung des Landeskirchensteuergesetzes
7	16.10.1923	327	Die Ausübung polizeilicher Befugnisse
8	22.10.1923	329	Die Ausgabe von auf den Inhaber lautenden Badischen Geldschatzanweisungen
9	27.10.1923	337	ebenso
10	30.10.1923	333	Die Abänderung des Gebäudeversicherungsges.
11	14.12.1923	361	Die Regelung des Staatshaushalts für die Jahre 1922 u. 1923
12	14.12.1923	373	Die Änderung des Besoldungsgesetzes
13	15.12.1923	377	Die Besteuerung des Wandergewerbebetriebes
14	9. 1.1924	1924 3	Die Berechnung der bei der Erwerbung des Bürgerrechts zu entrichtenden Beträge
15	28. 1.1924	15	Die Entschädigung der Landtagsabgeordneten

Lfd.Nr.	Zeitpunkt d.Erlasses	Jahrgang u. Seitenzahl d. Ges.-u.Verordnungsbl.	Gegenstand
16	12. 2.1924	19	Die Änderung des Fleischsteuergesetzes vom 29.4.1886
17	14. 2.1924	23	Weitere Änderung des Beamtengesetzes
18	22. 2.1924	25	Die Änderung des Wassergesetzes
19	3. 3.1924	35	Die 4. Änderung des Grund- und Gewerbesteuergesetzes u. des Steuerverteilungsgesetzes
20	3. 3.1924	39	Änderung des Ausführungsgesetzes zum Landessteuergesetz (Steuerverteilungsgesetz)
21	6. 3.1924	43	Der allg. Fortbildungsunterricht
22	6. 3.1924	43	Der gewerbl. und kaufm. Unterricht
23	13. 3.1924	44	Die Änderung des Gesetzes über die Zwangsvollstreckung wegen öffentlich-rechtlicher Geldforderungen v. 12.4.1899
24	18. 3.1924	47	Die 5. Änderung des Grund- u. Gewerbesteuergesetzes
25	31.10.1924	273	Änderung des Ausführungsgesetzes zum Landessteuergesetz (Steuerverteilungsgesetz)
26	22.10.1925	1925 279	8. Änderung des Grund- u. Gewerbesteuergesetzes
27	22. 9.1926	1926 219	Die Gewerbesteuer f.das Rechnungsjahr 1926
28	28.10.1930	1930 197	Bürgersteuer
29	30.10.1930	197	Bürgschaft des Landes Baden für ein von der Badischen Lokaleisenbahnen AG in Karlsruhe aufzunehmendes Darlehen
30	9. 7.1931	1931 247	Änderungen im Staatshaushalt

Lfd.Nr.	Zeitpunkt d.Erlasses	Jahrgang u. Seitenzahl d. Ges.-u.Verordnungsbl.	Gegenstand
31	28. 7.1931	1931 259	Übernahme einer Ausfallgarantie des Landes Baden für Lieferungsgeschäfte nach der Union d. Sozialistischen Sowjetrepubliken
32	6. 8.1931	267	Bürgschaft des Landes Baden für einen von den Badischen Sparkassen u. der Badischen Kommunalen Landesbank in Anspruch genommenen Wechselkredit
33	2. 9.1931	299	Änderung des Notgesetzes v. 28.7.1931
34	9.10.1931	369	Haushaltsnotgesetz
35	9.12.1931	447	Änderung des Notgesetzes v. 6.8.1931
36	17.12.1931	451	Änderungen im Staatshaushalt
37	27. 7.1932	1932 185	Bürgschaft des Landes Baden für die Zahlungsverpflichtungen badischer Landgemeinden aus der Lieferung von verbilligtem Roggenmehl
38	12.11.1932	279	Änderung des Notgesetzes v. 6.8.1931 in der Fassung des Notgesetzes v. 9.12.1931

b) Zusammenfassende Darstellung der Anwendungsfälle

In Baden ergingen bis zum Jahre 1933 insgesamt 38 Notverordnungen aufgrund des § 56 des Badischen Verfassungsgesetzes vom 21. März 1919.
Erst im Oktober 1922 machte die Landesregierung zweimal von der Verfassungsermächtigung Gebrauch. Große Bedeutung gewann das Notverordnungsrecht in den folgenden zwei Jahren. In der Zeit von August 1923 bis März 1924 wurden allein 22 Notverordnungen erlassen. Ende 1924, 1925 und 1926 wurde die Regierung nur noch jeweils einmal aufgrund von § 56 des Verfassungsgesetzes tätig,

während die Jahre 1927 - 29 überhaupt keine Anwendung der Verfassungsbestimmung verzeichneten. Erst die folgenden Jahre brachten wieder einen zunehmenden Gebrauch des Notverordnungsrechts (1930 und 1932 je zwei, 1931 sieben Notverordnungen).

Fast sämtliche Notverordnungen Badens ergingen auf dem Gebiet der Finanzpolitik. Die ersten Notverordnungen bis Oktober 1923, dienten dazu, Steuern, Beiträge und sonstige öffentliche Abgaben sowie die Besoldung der Beamten der Geldentwertung anzupassen [1]. Diese Maßnahmen fanden ihr Gegenstück in den Notverordnungen Nr. 11 - 16 und 23. Sie beseitigen nach der Einführung der Goldmark die durch die Geldentwertung bedingten Gesetzesänderungen. Eine dritte Gruppe der finanziellen Notverordnungen bildeten die Verordnungen Nr. 19, 20, 24, 25, 26 und 27, die die Steuerverteilung regelten. Sie dienten dazu, abgelaufene Übergangsregelungen unverändert oder unter gewissen Änderungen zu verlängern.

Auch die in den Jahren 1930 - 1932 erlassenen Notverordnungen Nr. 28 - 38 trugen ausnahmslos finanziellen Charakter. Sie sahen die Übernahme von Bürgschaften, bzw. die Einsparung von Etatausgaben vor. Ihr Ziel war die Geldbeschaffung des Staates sowie anderer verschuldeter öffentlicher Körperschaften und Anstalten. Gleichzeitig handelte es sich zum Teil um volkswirtschaftliche Hilfsaktionen der badischen Regierung, wie z.B. die Notverordnung Nr. 37, die der besonderen Notlage der landwirtschaftlichen Bevölkerung Rechnung trug, oder die Notverordnung Nr. 31, die Exportgeschäfte zur Sowjetrepublik unterstützte.

Nur wenige Notverordnungen verfolgten keine finanzpolitischen Zwecke.
Verordnung Nr. 7 traf eine strafrechtliche Bestimmung, indem sie den Zusammenschluß von Personen zu polizei-

1) Notverordnungen Nr. 1, 2, 3, 4, 5, 6, 8, 9, 10

lichen Aufgaben unter Strafe stellte. Verordnung Nr. 17 regelte die Stellung von Beamten als Aufsichtsratsmitglieder in staatlichen Unternehmungen. Die Notverordnungen Nr. 21 und 22 betrafen kulturpolitische Fragen. Die erste erweiterte den Unterricht für die landwirtschaftliche Jugend; die zweite normierte die Schulgelderhebung. Auch sie diente mittelbar dazu, den Gemeinden eine weitere Finanzquelle zu eröffnen. Verordnung Nr. 18 schließlich diente der Förderung der Landwirtschaft. Sie traf Maßnahmen zur Bodenverbesserung in Moor- und Heidelandschaften und zur Hebung der Landeskultur.

c) Notverordnungsverfahren

Sämtliche Notverordnungen wurden vom badischen Landtag genehmigt. Lediglich die Bestätigung der Verordnung Nr. 18 wurde durch den Erlaß eines ordentlichen Gesetzes ersetzt, das gegenüber der Regierungsvorlage einige Änderungen vorsah.

Die Vorlagen wurden zunächst dem Haushalts- oder Rechtspflegeausschuß zur Beratung überwiesen und nach mündlicher Berichterstattung durch einfachen Plenumsbeschluß genehmigt. Mit Ausnahme der Verordnung Nr. 16 wurden die Verordnungen ohne Einzelberatung erledigt und fanden in der Regel eine breite Zustimmung des Parlaments.

Die reibungslose verfahrensmäßige Behandlung der Notverordnungen dürfte darauf zurückzuführen sein, daß der Landtag bei der Behandlung der ersten Notverordnung sowohl im Haushaltsausschuß als auch im Plenum die Grundzüge des Verfahrens festlegte [1].

d) Verfassungsmäßigkeit der Notverordnungen

Die Handhabung des § 56 der Badischen Verfassung durch

[1] vgl. den Bericht des Landtagsabgeordneten Dr. Schmitt - Zentrum -, Verhandlungen des Landtags, II. Landtagsperiode, 2. Sitzungsperiode, Band I Spalte 19 ff.

die Landesregierung wurde lediglich bei der Beratung der Notverordnung Nr. 27 im Parlament kritisiert [1]. Es wurde zu Recht für nicht erforderlich gehalten, die Regelung im Notverordnungswege zu treffen. Der Veranlagung der Gewerbesteuer aus dem Betriebsvermögen für das Jahr 1926 lag kein unvorhersehbares Ereignis zugrunde, dem im ordentlichen Gesetzgebungsverfahren nicht rechtzeitig Rechnung hätte getragen werden können.

Diese Bedenken sind auch gegenüber den Verordnungen Nr. 25 und 26 anzubringen. Sie verlängerten steuerrechtliche Vorschriften, die in Ermangelung einer Neuordnung des finanziellen Verhältnisses zwischen Reich, Ländern und Gemeinden nur vorläufigen Charakter trugen. Da die Geltung der Übergangslösungen zeitlich begrenzt war, hätte die Landesregierung rechtzeitig im ordentlichen Gesetzgebungsverfahren das Erforderliche veranlassen können. Das Fehlen des erwarteten Finanzausgleichs allein stellte keinen hinreichenden Grund dar, um von der außerordentlichen Befugnis des § 56 der Verfassung Gebrauch zu machen. Es erscheint außerdem fraglich, ob nicht der Erlaß der Anordnungen auf den jeweils einige Tage später erfolgenden Zusammentritt des Landtags hätte verschoben werden können [2].

Die materiellen Verfassungsvoraussetzungen dürften auch bei der Schulnotverordnung Nr. 21 gefehlt haben. Es ist nicht ersichtlich, welch dringender Notstand zu einer Erweiterung des Unterrichts für die landwirtschaftliche Jugend Veranlassung gegeben hätte.

Ebensowenig dringlich erscheint der Erlaß der Verordnung Nr. 17, die den Beamten die Pflicht auferlegte, eine Wahl als Aufsichtsratsmitglied in staatlichen Unternehmungen anzunehmen.

1) vgl. Landtagsabgeordneter Mayer - Bürgerliche Vereinigung -, Verhandlungen des Landtags, III. Landtagsperiode, 15. Sitzung Spalte 499
2) vgl. Glockner S. 299; Geiger S. 142

Im übrigen sind Verstöße gegen die Verfassungsnorm nicht ersichtlich. Zwar ist rückblickend vielfach nur schwer zu beurteilen, ob die Handhabung des § 56 der Verfassung mit dem Sinne der Ermächtigung in Einklang stand, oder ob lediglich reine Nützlichkeitserwägungen maßgebend waren. Aber die Ansicht Geigers, die Landesregierung habe sich bei der Anwendung des § 56 der Verfassung entgegen dem Verfassungswortlaut weitgehend an Zweckmäßigkeitsgesichtspunkten orientiert [1], dürfte der badischen Notverordnungspraxis nicht gerecht werden.

e) Beurteilung der Notverordnungspraxis

Die Notverordnungspraxis Badens ist gekennzeichnet durch ein reibungsloses Verhältnis zwischen Regierung und Parlament. Gesetzgeberische Versuche, die sich aus § 56 der Landesverfassung ergebenden Befugnisse der Landesregierung einzuschränken, blieben ergebnislos. Die Änderungsanträge Nr. 70 (1920) und Nr. 3 (1924), die unter anderem den Notverordnungserlaß von der Anhörung eines sog. Ständigen Ausschusses abhängig machen und die Verfassung der Regelung durch Notverordnungen entziehen wollten, wurden vom Landtag nicht angenommen.[2] Obwohl dieser Änderungsvorschlag keine Geltung erlangte, wurde in der Praxis von dem Recht, im Notverordnungswege vorübergehend auch verfassungsmäßige Rechte aufzuheben, kein Gebrauch gemacht [3].

Das Notverordnungsrecht erfüllte seine gesetzgeberischen Funktionen wie in den meisten übrigen Ländern auf finanziellem Gebiet, insbesondere in den Jahren 1923 und 1924. Darüberhinaus bewährte es sich in der Zeit von 1930-32, in der es in erster Linie dazu diente, die ungeordneten Landes- und Gemeindefinanzen zu unterstützen. In dem dazwischenliegenden Zeitraum ist in

1) S 140 f.
2) vgl. Glockner S. 299; Geiger S. 160 ff.
3) aA Geiger S. 144

mehreren Fällen eine zu großzügige Auslegung des § 56 der Verfassung durch die Landesregierung zu verzeichnen, ohne daß von einem Mißbrauch der Notverordnungsermächtigung gesprochen werden könnte.

Die badische Landesregierung machte neben der häufigen Anwendung des Notverordnungsrechts in zahlreichen Fällen von der außerordentlichen Ermächtigung des Art. 48 Abs.4 der Reichsverfassung Gebrauch. Mit acht Verordnungen [1] und zwei Verordnungen, die sich auf § 56 der Landesverfassung und auf Art. 48 Abs.4 der Reichsverfassung gleichzeitig stützten [2], ist Baden nach Bayern und Hamburg das einzige Land, in dem Art. 48 Abs.4 der Reichsverfassung eine größere praktische Bedeutung erlangte.

Daraus kann jedoch nicht gefolgert werden, in badischen Regierungskreisen habe das Bestreben vorgeherrscht, sich für den Erlaß von außerordentlichen Anordnungen des Art. 48 Abs.4 der Reichsverfassung zu bedienen, um die gesetzgebende Körperschaft auszuschalten [3]. Die auf Art. 48 Abs.4 der Reichsverfassung gestützten Verordnungen dienten anderen gesetzgeberischen Zwecken

---

1) Verordng. vom	Badisches Ges.-u.Verordng.Blatt	Jahrg.		
18. 9.1923	"	1923	S.295	Ausnahmezustand
19. 9.1923	"	"	S.297	Verbot von Versammlungen etc.
16.10.1923	"	"	S.327	Brotversorgung
30.10.1923	"	"	S.338	Handel mit Vieh u. Fleisch
2.11.1923	"	"	S.339	Kartoffelversorgung
11.12.1923	Reichstagsdrucksache	Nr. 6450		Herstellung von Brot
	Badisches Ges.-u.Verordng.Blatt	Jahrg.		
2. 6.1924	"	1924	S.143	Kartoffelversorgung
14. 1.1931	"	1931	S. 7	Verbot des Uniformtragens

2) Notverordnung Nr. 30 und 34

3) aA Geiger S. 155

als die Notverordnungen. Sie führten in drei Fällen zu der Verhängung des Ausnahmezustandes sowie zu Verbotsanordnungen zur Wiederherstellung der öffentlichen Sicherheit und Ordnung und in fünf Fällen zu Reglementierungen des Handels mit Lebensmitteln. Da mit diesen Anordnungen die Gesetzgebungskompetenz des Reiches berührt wurde, hatte die Landesregierung keine andere Möglichkeit, als sich der reichsrechtlichen Ermächtigung zu bedienen.

3) Bayern

Von der bayerischen Notverordnungsermächtigung des § 61 Ziff. 7 der Bayerischen Verfassungsurkunde wurde kein Gebrauch gemacht.
Die Bedeutungslosigkeit des Notverordnungsrechts beruhte auf der durch Art. 9 des Bayerischen Polizeistrafgesetzbuchs vorgeschriebenen inhaltlichen Beschränkung der Notverordnungen. Zulässig war allein der Erlaß polizeilicher Vorschriften mit Strafandrohung. Diese gesetzgeberischen Möglichkeiten waren zu begrenzt, um geeignete Eilmaßnahmen der Landesregierung in Notsituationen des Staates zuzulassen.

Die bayerische Regierung war deshalb gezwungen, sich anderer außerordentlicher Gesetzgebungsbefugnisse zu bedienen, um wie die übrigen Landesregierungen in Zeiten wirtschaftlicher und finanzieller Not, wie 1923/24 und 1930-32, im Verordnungswege die erforderlichen Anordnungen zu treffen.
Sie griff zurück auf die in Art. 48 Abs.4 der Reichsverfassung enthaltene Ermächtigung sowie die entsprechende Bestimmung der Landesverfassung des § 64 der Bayerischen Verfassungsurkunde [1].

Gestützt auf eine dieser Rechtsgrundlagen oder, wie in den meisten Fällen, auf beide gemeinsam, wurden von der bayerischen Regierung in der Zeit der Weimarer Republik insgesamt 56 Verordnungen erlassen. Dabei lag die Hauptanwendungszeit in den Jahren 1923/24 und 1931/32 (1919:1, 1920:3, 1922:1, 1923:11, 1924:17,

---

[1] §64 Abs.1: Das Gesamtministerium wacht über die Sicherheit des Staates. Es hat bei drohender Gefahr die Maßnahmen zu ergreifen, welche die Ruhe und Ordnung im Innern sichern oder gegenüber der Gefahr eines Angriffs von außen unmittelbar erforderlich sind. Zu diesem Zwecke kann es vorübergehend die verfassungsmäßigen Grundrechte ganz oder teilweise außer Kraft setzen.
Abs.2: Um einer augenblicklichen dringenden Gefahr zu begegnen, kann das Gesamtministerium über die bewaffnete Macht verfügen und die erforderlichen Anordnungen treffen.

1925:1, 1930:3, 1931:10 und 1932:9 Verordnungen) [1].

Ein kurzer Überblick über die Anwendungsfälle zeigt, daß in Bayern Art. 48 Abs. 4 der Reichsverfassung und § 64 der Verfassungsurkunde Bayerns eine durch die zu enge Fassung des § 61 Ziff. 7 der Verfassungsurkunde in Verbindung mit Art. 9 des Polizeistrafgesetzbuches bestehende Verfassungslücke füllten. Sie traten an die Stelle des in den meisten übrigen Länder gebräuchlichen Notverordnungsrechts. Mehr als zwei Drittel aller erlassener Verordnungen dienten den gleichen Zwecken, wie in der Regel die Notverordnungen in den anderen Ländern.

Die Hauptanwendung erfolgte auch hier auf finanziellem Gebiet. Ein Großteil von Verordnungen führte zu Änderungen abgabenrechtlicher, insbesondere steuerrechtlicher Vorschriften [2]. Den Vollzug des Staats-

---

[1] vgl. im einzelnen die Ausführungen Stahlers, dessen Zusammenstellung der Verordnungen um folgende Verordnungen zu ergänzen ist:

Verordng. vom	Ges.-u.Verordng.Blatt		
8. 4.1920	"	S. 109	einstweilige Maßnahmen nach Art.48 Abs.4 der Reichsverfassung
20. 9.1924	Reichstagsdrucksache	Nr.6291	Beschränkung des Handels mit Lebens- und Futtermitteln u. mit Vieh
24.10.1924	"	"292/III	Schutz der Wahlfreiheit
14. 2.1925	"	"598/III	einstweilige Maßnahmen zum Schutze und zur Wiederherstellung der öffentlichen Sicherheit und Ordnung

[2] Verordng.v. 27.12.23 Ges.-u.Verordng.Blatt S. 414
" 31.12.23 " S. 1
" 24. 1.24 " S. 57
" 31. 3.24 " S. 133
" 31. 3.24 " S. 135
" 28. 4.24 " S. 145
" 5. 5.24 " S. 153
" 5. 5.24 " S. 154
" 23. 6.24 " S. 173
" 4. 8.24 " S.192
" 12. 9.31 " S. 242
" 17.12.31 " S. 386
" 19. 2.32 " S. 101
" 11. 6.32 " S. 253
" 4. 7.32 " S. 315
" 12. 9.32 " S. 391
" 26. 1.33 " S. 73
" 26. 1.33 " S. 75

haushalts betrafen fünf Verordnungen [1], während in drei Fällen Anordnungen zur Behebung finanzieller Notstände des Staates und der Gemeinden ergingen [2]. Eine weitere Gruppe finanzieller Verordnungen änderte beamtenrechtliche Vorschriften und traf insbesondere Bestimmungen über die Gehaltshöhe und die sog. Ausgleichsabgabe [3]. Zwei weitere Verordnungen [4] dienten dem Personalabbau des Staates, während schließlich die Verordnung vom 22.1.1924 [5] Änderungen des öffentlichen Versicherungswesens regelte und die Verordnung vom 27.3.1924 [6] das Reichsgesetz für Jugendwohlfahrt in Kraft setzte.

Eine andere Beurteilung ist allerdings bei den rest-

---

1) Verordng.v. 26. 8.31 Ges.-u.Verordng.Blatt S. 223
" 30.10.31 " S. 309
" 21. 3.32 " S. 177
" 3. 8.32 " S. 330
" 6.12.32 " S. 433

2) Verordng.v. 1. 8.30 Ges.-u.Verordng.Blatt S. 236
" 13. 8.30 " S. 281
" 6.10.32 " S. 415

3) Verordng.v. 29. 3.24 Ges.-u.Verordng.Blatt S. 128
" 31.12.30 Reichstagsdrucksache Nr.1090
" 17. 6.31 Ges.-u.Verordng.Blatt S. 157
" 22. 7.31 " S. 187
" 3. 9.31 " S. 241
" 9. 9.31 " S. 249
" 6.10.31 " S. 288
" 17.12.31 " S. 381

4) Verordng.v. 31.12.23 Ges.-u.Verordng.Blatt S. 420
" 12. 2.24 " S. 28

5) Verordng.v. 22. 1.24 Ges.-u.Verordng.Blatt S. 10

6) Verordng.v. 27. 3.24 Ges.-u.Verordng.Blatt S. 126

lichen Verordnungen angebracht [1]. Sie ergingen im wesentlichen aufgrund politischer Unruhen und sollten durch verwaltungs- oder strafrechtliche Bestimmungen die öffentliche Sicherheit und Ordnung sichern bzw. wiederherstellen, während eine der Verordnungen wirtschaftliche Fragen betraf und Schleichhandel und Preistreiberei der Nachkriegszeit bekämpfte. Gemeinsam ist diesen Verordnungen, daß die in ihnen geregelte Materie zu einem großen Teil in die Gesetzgebungszuständigkeit des Reiches fiel. Aus diesem Grunde konnten die meisten Anordnungen [2] nicht auf die landesrechtliche Ermächtigung des § 64 der Verfassungsurkunde, sondern allein auf Art.48 Abs.4 der Reichsverfassung gestützt werden [3].

---

[1] Verordng.v. 4.11.19 Ges.-u.Verordng.Blatt S. 791
" 8. 4.20 " S. 109
" 25.10.20 " S. 463
" 24. 7.22 " S. 374
" 26. 1.23 Reichstagsdrucksache Nr.5538
" 26. 1.23 " Nr.5538
" 11. 5.23 " Nr.5878
" 20. 9.23 " Nr.6291
" 26. 9.23 " Nr.6223
" 6.10.23 " Nr.6280
" 21.10.23 Bayer.Staatsanz.1923 Nr. 245
" 1.12.23 Reichstagsdrucksache Nr.6404
" 18. 2.24 " Nr.6589
" 22. 2.24 " Nr.211/III
" 23. 2.24 " Nr.6618
" 24.10.24 " Nr.292/III
" 14. 2.25 " Nr.598/III
" 17. 6.32 Ges.-u.Verordng.Blatt S. 255

[2] Ausnahmen:
Verordng.v. 11. 5.23 Reichstagsdrucksache Nr.5878
" 1.12.23 " Nr.6404
" 18. 2.24 " Nr.6589
" 17. 6.32 Ges.-u.Verordng.Blatt S. 255

[3] Zu den übrigen Unterschieden beider Rechtsgrundlagen vgl. Braun S. 22 ff., Nawiasky S. 205 ff., Kratzer S. 177 f.

4) Braunschweig

a) Übersicht

Lfd.Nr.	Zeitpunkt d.Erlasses	Jahrgang u. Seitenzahl d. Ges.-u.Verordng.Sammlg.	Gegenstand
1	21. 3.1922	1922 203	Verlängerung der Amtsdauer der Mitglieder der Kreisversammlungen, der Stadtverordnungsversammlungen u. der Gemeinderäte
2	5. 8.1922	521	Ausgleichszuschlag
3	9. 8.1922	541	Ergänzung des Staatshaushaltsplanes für das Rechnungsjahr 1922/23
4	25. 8.1922	569	Ausgleichszuschlag
5	29. 8.1922	580	2. Ergänzung des Staatshaushaltsplanes für das Rechnungsjahr 1922/23
6	9. 9.1922	595	Ausgleichszuschlag für Beamte
7	26. 9.1922	603	Ausgleichszuschlag für Beamte
8	30. 9.1922	607	Errichtung eines Landespolizeiamts gegen Wucher und Preistreiberei
9	21.10.1922	626	3. Ergänzung des Staatshaushaltsplanes für das Rechnungsjahr 1922/23
10	14. 1.1923	1923 1	Erklärung des 14. Jan. 1923 zum öffentlichen Trauertage
11	28. 6.1923	217	3. Ergänzung des Lehrerbesoldungsgesetzes
12	28. 6.1923	223	5. Ergänzung des Staatsbeamtenbesoldungsgesetzes
13	9. 7.1923	263	Vereinfachtes Enteignungsverfahren nach dem Berggesetz v. 15.4.1867
14	11. 7.1923	262	Angliederung des Landespolizeiamtes gegen Wucher und Preistreiberei an das Landesernährungsamt

Lfd.Nr.	Zeitpunkt d.Erlasses	Jahrgang u. Seitenzahl d. Ges.-u.Ver-ordng.Samml.	Gegenstand
15	21. 8.1923	1923 284	Abänderung des Grund-steuergesetzes Nr. 37 u. des Gewerbesteuerge-setzes Nr. 38 v.26.2.23
16	21. 8.1923	285	Änderung des Gesetzes v. 28.2.1923 (Ges.-u. Ver-ordnungssammlung Nr. 41 S. 51) und des Braun-schweigischen Kostenge-setzes für Gerichte und Notare in der Fassung der Bekanntmachung vom 28.2.1923 (Ges.- u. Ver-ordnungssammlung Nr. 42 S. 60)
17	29. 8.1923	289	2. Abänderung des Grund-steuergesetzes Nr. 37 und des Gewerbesteuer-gesetzes Nr. 38 v.26.2.23
18	6.11.1923	342	Abänderung des Gesetzes über die Errichtung eines Haushaltsamtes und einer Rechnungskammer vom 29.12.1919
19	10.11.1923	339	Anpassung von Steuern und Abgaben an die Geld-entwertung
20	10.11.1923	342	Ergänzung des am 24.10.23 vom Landtage beschlosse-nen Gesetzes über die landwirtschaftlichen Be-rufsvertretungen
21	12.11.1923	341	Abänderung des Grundsteu-ergesetzes v. 26.2.1923 Nr. 37
22	15.12.1923	373	8. Ergänzung des Staats-beamtenbesoldungsgesetzes
23	15.12.1923	375	5. Ergänzung des Lehrer-besoldungsgesetzes
24	5. 4.1924	1924 155	Ergänzung des Gesetzes über die landwirtschaft-lichen Berufsvertretun-gen vom 10.11.1923 (Ges.-u. Verordnungssammlung Nr. 279 S. 343)

Lfd.Nr.	Zeitpunkt d.Erlasses	Jahrgang u. Seitenzahl d. Ges.-u.Ver-ordng.Sammlg.	Gegenstand
25	7. 4.1924	1924 154	Änderung des Braunschweigischen Kostengesetzes für Gerichte u. Notare vom 18.12.1923 (Ges.-u. Verordnungssammlung Nr. 301 S. 377)
26	30. 5.1924	185	Festsetzung der Kinderbeihilfen und des Frauenzuschlags durch das Staatsministerium
27	20. 6.1924	195	Änderung des Staatshaushaltsplans für das Rechnungsjahr 1924
28	14. 6.1924	197	Abänderung des Gesetzes über die Erhebung einer Hauszinssteuer vom 28.4.1924 (Ges.-u.Verordnungssammlung Nr. 78 S. 161)
29	30. 9.1924	238	Abänderung des § 44 des Gesetzes über die landwirtschaftlichen Berufsvertretungen vom 10.11. 1923 (Ges.-u.Verordnungssammlung Nr. 279 S. 343)
30	2. 3.1925	1925 99	Erklärung des 4. März 1925 zum öffentlichen Trauertage
31	28. 4.1925	139	Aufhebung des 1. Mai als gesetzlichen Feiertages
32	26. 6.1925	166	Änderung des Gesetzes über die vorläufige Regelung des Staatshaushalts für das Rechnungsjahr 1925 vom 31.3.1925
33	31. 3.1926	1926 22	Weitererhebung der Grundsteuer im Rechnungsjahre 1926
34	12. 5.1926	54	Aufnahme eines Darlehens zur Förderung des Kleinwohnungsbaus
35	5. 8.1926	177	Ermächtigung des Staatsministeriums zum Abschluß eines Staatsvertrages zw. dem Deutschen Reiche einerseits sowie den Ländern Preußen, Sachsen,Braunschweig u. Anhalt andererseits wg. Vollendung d. Mittellandkanals

Lfd.Nr.	Zeitpunkt d.Erlasses	Jahrgang u. Seitenzahl d. Ges.-u.Verordng.Samml g.		Gegenstand
36	2. 9.1926	1926	185	Ergänzung des Staatshaushalts 1926
37	29. 8.1927	1927	267	Ergänzung des Staatshaushalts für das Rechnungsjahr 1927
38	22.12.1927		439	2. Ergänzung des Staatshaushaltsplanes 1927
39	1o. 6.1929	1929	124	Schonzeiten des Wildes im Jahre 1929
4o	13. 6.1931	1931	139	Änderung des Staatshaushaltsgesetzes 1931

b) Zusammenfassende Darstellung der Anwendungsfälle

In Braunschweig wurden seit dem Inkrafttreten der Verfassung des Freistaates Braunschweig am 6.1.1922 4o Notverordnungen erlassen. Die Hauptanwendungszeit waren die Jahre 1922, 1923 und 1924. Allein in dem Zeitraum zwischen August 1922 und Juni 1924 wurden fast zwei Drittel aller Notmaßnahmen getroffen. In den folgenden Jahren ging die Bedeutung des Art. 4o der Landesverfassung in zunehmendem Maße zurück.

Bei der Anwendung des Art. 4o standen finanzpolitische Maßnahmen im Vordergrund. Diese Notverordnungen verfolgten im wesentlichen zwei Ziele. Die einen setzten die Steuern und Gebührensätze sowie die beamtenrechtlichen Besoldungssätze neu fest. Sie standen entweder unter dem Einfluß der stetig steigenden Geldentwertung [1] oder waren durch die Währungsumstellung bedingt [2]. Die anderen nahmen Änderungen am Staatshaushalt vor. In der Inflationszeit dienten sie dazu, Mittel für die Versorgung der Bevölkerung bereitzustellen [3]. In der späteren

1)so die Notverordnungen Nr. 2, 4, 6, 7, 11, 12, 15, 17, 19, 21
2)so die Notverordnungen Nr. 22 - 26
3)so die Notverordnungen Nr. 3, 5, 9

Zeit unterstützten sie einzelne notleidende Gebiete der Staatsverwaltung, wie die Erwerbslosenfürsorge [1], den Schulbau [2] und den Kleinwohnungsbau [3] sowie die Beamtenschaft [4].

Verschiedene Notverordnungen erließ die Regierung, um entstandene oder drohende gesetzliche Lücken zu schliessen, insbesondere, wenn die Geltungsdauer landesrechtlicher Vorschriften ablief. Fast ausnahmslos trugen auch diese Maßnahmen finanzpolitischen Charakter. So sicherten die Notverordnungen Nr. 16, 28, 29 und 33 die Weiterzahlung von Beiträgen und Steuern. Die Notverordnung 32 wurde erforderlich, da am 26.6.1925 der Haushaltsentwurf für 1925 noch nicht verabschiedet war und das vorläufige Gesetz zur Haushaltsregelung nur bis zum 31.7.1925 Geltung hatte. Durch die Notverordnung 20 holte die Landesregierung das Versäumnis nach, einen Zeitpunkt für das Inkrafttreten des Gesetzes über die landwirtschaftlichen Berufsvertretungen vom 24.10.1923 zu bestimmen.

Allgemeinen politischen Charakter trugen folgende drei Verordnungen: Durch die Notverordnung 10 wurde der 24. Januar 1923, der Tag des Einmarsches der Franzosen und Belgier in das Ruhrgebiet, zum öffentlichen Trauertag erklärt. Notverordnung 30 regelte die Beisetzungsfeierlichkeiten für den verstorbenen Reichspräsidenten. Mit der Notverordnung 31 hob die Regierung den 1. Mai als gesetzlichen Feiertag auf, um wirtschaftliche Nachteile durch einen Feiertag, der in den angrenzenden Ländern nicht begangen wurde, zu vermeiden.

Volkswirtschaftliche Maßnahmen traf die Regierung mit den Verordnungen Nr. 13 und 35. Die erste stellte den

---

1) so die Notverordnungen Nr. 36, 38
2) so die Notverordnung Nr. 27
3) so die Notverordnungen Nr. 34, 40
4) so die Notverordnung Nr. 37

Braunschweigischen Kohlenbergwerken in Helmstedt Land zur Verfügung, um die Entlassung mehrerer Hundert Arbeitnehmer zu verhindern. Die zweite diente der Arbeitsbeschaffung, indem sie für einen schleunigen Beginn der Arbeiten am Mittellandkanal sorgte.

Polizeiliche Aufgaben wurden mit den Notverordnungen 8 und 14 wahrgenommen. Mit ihnen begegnete der Staat der steigenden Preistreiberei und dem Wucher.

Um eine Vereinfachung der Verwaltung ging es bei der Notverordnung 18. Sie erließ dem Haushaltsamt und der Rechnungskammer eine Nachprüfung älterer Rechnungen.

Kommunalpolitischen Charakter trug die Notverordnung 1, die die einjährige Amtsdauer von Mitgliedern der Kreisversammlungen, der Stadtverordnetenversammlungen und der Gemeinderäte verlängerte.

Die Notverlrdnung 39 schließlich war eine Folge des durch den strengen Winter 1928/1929 verursachten starken Wildverlustes.

c) Notverordnungsverfahren

Allen 4o Notverordnungen wurde im braunschweigischen Landtag die Genehmigung erteilt.
Die Verordnungen gingen dem Plenum jeweils in Form eines schriftlichen Berichtes des Hauptausschusses des Landtages über die von ihm während der Landtagsunterbrechung erledigten Geschäfte zu. In einem Fall versah der Hauptausschuß den Verordnungsentwurf der Regierung mit Änderungen [1]. Zweimal verweigerte er die nach Art. 4o erforderliche Zustimmung. Der Entwurf zur Änderung der Braunschweigischen Kostengesetze vom 6.1o.1922 wurde vom Ausschuß nicht für so dringlich gehalten. Ebenso

---

1)Notverordnung Nr. 18

wurde der Erlaß einer Notverordnung vom 19.10.1922 zur 4. Ergänzung des Staatshaushaltsplans abgelehnt, da der Zusammentritt des Landtags in wenigen Tagen bevorstand [1].

Die Genehmigungen des Parlaments erfolgten durch einfachen Beschluß. Sachdebatten und auch Debatten über die Notverordnungsvoraussetzungen wurden nur in wenigen Einzelfällen geführt. So kam es lediglich bei den Beratungen der Verordnungen 21, 31, 34, 36, 38 und 40 zu kritischen Äußerungen der Opposition gegenüber der Notverordnungspraxis der Regierung.

d) Verfassungsmäßigkeit der Notverordnungen

Bei der Erörterung der Notverordnung 21 wurde der Regierung der großen Koalition der Vorwurf gemacht, sie habe den Landtag bewußt ausgeschaltet, um mit Hilfe des Hauptausschusses, in dem sie über eine sichere Mehrheit verfüge, wichtige Gesetze zu erlassen. Es sei nicht zulässig, eine Materie wie die Änderung der Grundsteuergesetzgebung im Wege der Notverordnung zu regeln [2].

Da Artikel 40 der Braunschweigischen Verfassung das Notverordnungsrecht nicht auf bestimmte Gegenstände von geringerer Bedeutung beschränkte, erscheinen diese Bedenken nicht gerechtfertigt. Die Notwendigkeit zum Erlaß der Anordnung ergab sich aus der Zuspitzung der finanziellen Verhältnisse im November 1923. Die fortschreitende Geldwertänderung erforderte eine Anpassung der Steuerbemessung. Aus diesem Grund ersetzte die Verordnung als Bemessungsgrundlage den gemeinen Grundstückswert des Vorjahres durch den Friedenswert.

Während der zweiten Wahlperiode des Landtags 1924/27 rügten die Sozialdemokraten mehrfach die Handhabung des Notverordnungsrechts durch die "bürgerliche"

1) vgl. Verhandlungen des Landtags, 1. Wahlperiode 1922/1924, Band 3 Drucksache 276
2) so Landtagsabgeordneter Oerter - fraktionslos - und Landtagsabgeordneter Dr. Roloff - Bürgerliche Vereinigung - Verhandlungen des Landtags, 1. Wahlperiode 1922/24, Band 2 Spalte 4232

Regierung [1].

Zuzustimmen ist der gegenüber Verordnung Nr. 31 erhobenen Kritik. Zu einer Gefährdung des Staatswohls dürfte der 1. Mai als gesetzlicher Feiertag kaum geführt haben. Auch wenn der Tag der Arbeit in einigen angrenzenden Ländern nicht begangen wurde, war mit schweren wirtschaftlichen Nachteilen bei Aufrechterhaltung des Feiertags im Jahre 1925 wohl nicht zu rechnen.

Vertretbar erscheint dagegen der Erlaß der Verordnungen 34 und 36.
Nr. 34 sah die Aufnahme eines Darlehens Braunschweigs vom Reiche vor, das den Kleinwohnungsbau fördern sollte. Im Hinblick auf die zweimonatige Vertagung des Landtags im Sommer 1926 und die bestehende Wohnungsnot dürfte die Regierung wohl zurecht eine Dringlichkeit angenommen haben.

Die Notwendigkeit der Verordnung Nr. 36 ergab sich daraus, daß die Reichsregierung den Ländern kurzfristig Finanzmittel zur Verfügung gestellt hatte, die umgehend für Erwerbslosenfürsorge und Arbeitsbeschaffung einzusetzen waren.

Die Verfassungsmäßigkeit der von der sozialdemokratischen Regierung des 3. Landtags erlassenen Notverordnung Nr. 38 wurde von der Fraktion der Deutschen Volspartei angezweifelt. Dem Staatsministerium wurde vorgehalten, es bediene sich des gleichen außerordentlichen Weges der Ausgabenbewilligung, der der vorigen Regierung zum Vorwurf gemacht worden sei [2]. Die Verordnung wurde während einer längeren Sitzungsunterbrechung Ende des Jahres 1927 erlassen, um besondere Mittel für Krisenfürsorge sowie Winterbeihilfe für Rentner und

1) Bei der Beratung der Notverordnung Nr. 31: Landtagsabgeordneter Wesemeier, Verhandlungen des Landtags, Band 1 Spalte 769 ff.; bei der Beratung der Notverordnung Nr. 34: Landtagsabgeordneter Dr. Jasper, Verhandlungen des Landtags Band 2 Spalte 3836; bei der Beratung der Notverordnung Nr. 36: Landtagsabgeordneter Dr. Jasper, Verhandlungen des Landtags, Band 2 Spalte 4762.

2) Verhandlungen des Landtags, 3. Wahlperiode 1927/30 Band 4 Spalte 43

Erwerbslose bereitzustellen. Sie dürfte damit eine soziale Aufgabe des Staates wahrgenommen haben, die auf andere Weise nicht mit der gebotenen Eile zu erfüllen war.

Schließlich gab es heftige Debatten im Landtag der 4. Wahlperiode 1930/33 über die Verfassungsmäßigkeit der Verordnung Nr. 40.
Nach Auffassung der Sozialdemokraten fehlte die Dringlichkeit für die Änderung des Etats des Rechnungsjahres 1931 [1]. Die Notverordnung erweiterte die staatliche Ausgabenermächtigung zur Unterstützung des Kleinwohnungsbaus. Ihr Ziel war es, zur Behebung der bestehenden Wohnungsnot beizutragen. Ob jedoch mit dieser Maßnahme nicht bis zu der sechs Tage später stattfindenden Plenarsitzung gewartet werden konnte, erscheint zumindes zweifelhaft.

e) Beurteilung der Notverordnungspraxis

Der Gebrauch des Notverordnungsrechts in Braunschweig entsprach sowohl in formeller als auch in materieller Hinsicht den Anforderungen des Art. 40 der Braunschweigischen Verfassung.

Kennzeichnend für das relativ reibungslose Verfahren ist die Tatsache, daß die Vorlagen grundsätzlich in der dem Erlaß folgenden Landtagssitzung behandelt und ausnahmslos genehmigt wurden. Parlamentarische Kritik fand die Handhabung des Art. 40 erst in den letzten Jahren der Weimarer Republik, als die Bedeutung des Notverordnungsrechts stark zurückging. Den im 1. Landtag erlassenen Verordnungen dagegen, die allein drei Viertel aller Notverordnungsmaßnahmen ausmachen, wurde vom Landtag, mit einer Ausnahme , ohne Aussprache zugestimmt.

1) Landtagsabgeordneter Siems, Verhandlungen des Landtags, 4. Wahlperiode, Band 3 Spalte 3104

Dazu dürfte mit der Haushaltsausschuß des Landtages beigetragen haben, der seine Funktion, die Verordnungstätigkeit der Regierung zu kontrollieren und die Beschlüsse des Plenums vorzubereiten, wahrnahm.

Von einer verfassungswidrigen Ausschaltung des gesetzgebenden Organs durch das Staatsministerium und den Hauptausschuß [1], kann angesichts der relativ geringen Zahl rechtswidriger Notverordnungen nicht ausgegangen werden. Vielmehr bewährte sich das Notverordnungsrecht als außerordentliches Gesetzgebungsrecht in Notlagen des Staates, insbesondere in den Jahren 1922 - 1924.

Es ermöglichte in erster Linie die Anpassung der besoldungs- und abgabenrechtlichen Vorschriften an die Geldwertänderung. Darüberhinaus sorgten die Notverordnungen, durch kurzfristige Ergänzungen des Etats, für eine schnelle Bereitstellung finanzieller Mittel, um die Versorgung notleidender Bevölkerungskreise sicherzustellen und bei der zunehmenden Teuerung beschleunigt staatliche Anschaffungen vornehmen oder staatliche Bauten ausführen zu können.

1) so Landtagsabgeordneter Oerter - fraktionslos -, Verhandlungen des Landtags, 1. Wahlperiode, Band 2 Spalte 4232; Landtagsabgeordneter Dr. Jasper, Verhandlungen des Landtags, 2. Wahlperiode, Band 2 Spalte 4762

5) Hamburg

a) Übersicht

Lfd.Nr.	Zeitpunkt d. Erlasses	Jahrgang u. Seitenzahl d. Ges.-Sammlung	Gegenstand
1	20. 8.1923	1923 899	Höhe der hamburgischen Wohnungsbauabgabe
2	22. 8.1923	899	Inkrafttreten der Gaspreisänderungen
3	24. 8.1923	909	Abänderung des Feuerkassengesetzes vom 18.7.1923
4	8. 9.1923	1049	Zuständigkeit der Kommission zur Festsetzung von Gebuhren und Tarifen
5	17. 9.1926	1926 627	Verlängerung einer Enteignungsfrist
6	31.12.1927	1927 623	Geltungsdauer des Gesetzes betreffend Festsetzung von Gebühren u. Tarifen
7	4. 1.1928	1928 13	Änderung des Gesetzes über die Errichtung einer Hamburgischen Beleihungskasse für Hypotheken
8	4. 1.1928	13	Änderung des Gesetzes über die Übernahme von Bürgschaften zur Förderung des Wohnungsbaues im Rechnungsjahre 1927
9	6. 1.1928	17	Änderung der Bezeichnungen "Gerichtschreiberei", "Gerichtschreiber" und "Gerichtsdiener" sowie die Dienstverhältnisse der mit der Wahrnehmung der Geschäfte eines Urkundsbeamten der Geschäftstelle betrauten Beamten
10	13. 1.1928	37	3. Änderung des Bürgerschaftswahlgesetzes
11	23. 1.1928	55	Verlängerung der Amtsdauer von bürgerlichen Beisitzern der Verwaltungsgerichte

Lfd.Nr.	Zeitpunkt d.Erlasses	Jahrgang u. Seitenzahl d. Ges.-Sammlung	Gegenstand
12	14. 8.1931	1931 211	Gewährung eines besonderen Staatszuschusses an die Stadt Geesthacht für das Rechnungsjahr 1931
13	19.10.1931	305	Öffentlich bestellte Wirtschaftsprüfer

b) Zusammenfassende Darstellung der Anwendungsfälle

Aufgrund von Art. 31 Ziff. 3 der Hamburgischen Verfassung wurden insgesamt 13 Notverordnungen erlassen.

Die Hauptanwendung erfolgte mit 6 Verordnungen Ende Dezember 1927/Januar 1928, als die Bürgerschaft durch Entscheidung des Staatsgerichtshofs aufgelöst war. Eine weitere Gruppe von vier Verordnungen erging in den Monaten August/September des Jahres 1923, während der Erlaß der übrigen drei Verordnungen in die Jahre 1926 und 1931 fiel.

Die größte Bedeutung des Notverordnungsrechts lag auf dem Finanzgebiet. Die ersten vier Verordnungen des Jahres 1923 sind als Folge der inflationären Währungsentwicklung anzusehen. Nr. 1 setzte entsprechend der fortschreitenden Geldwertänderung die Höhe der Wohnungsbauabgabe neu fest. Nr. 2 führte zu Änderungen des Gesetzes vom 29. Januar 1923 über das Inkrafttreten von Gaspreisänderungen. Das Einziehungsverfahren der Beiträge für die Feuerkassenversicherung wurde durch die Verordnung Nr. 3 neu geregelt, während die Verordnung Nr. 4 die Zuständigkeit einer durch Gesetz vom 4. Mai 1923 eingesetzten Kommission zur Festsetzung der Tarife der öffentlichen Verkehrsmittel bis zur endgültigen Beschlußfassung der Bürgerschaft verlängerte.

Gebühren- und tarifrechtliche Fragen betraf auch die Verordnung Nr. 6, die die Geltungsdauer des Gesetzes

vom 23. Dezember 1925 über die Festsetzung von Gebühren und Tarifen bis zum 31. Dezember 1928 verlängerte.

Um die Weitergeltung von Vorschriften des Gesetzes über die Errichtung einer Hamburgischen Beleihungskasse für Hypotheken vom 2. Juli 1926 ging es in der Verordnung Nr. 7.

Der Unterstützung der Gemeindefinanzen von Geesthacht schließlich diente die Verordnung Nr. 12.

Auf dem Gebiete der Gerichtsverfassung ergingen die Verordnungen Nr. 9 und 11. Nr. 9 veränderte in Ausführung reichsrechtlicher Vorschriften vom 9. Juli 1927 verschiedene Bezeichnungen der Justizverwaltung. U.a. wurden die Begriffe "Gerichtschreiberei", "Gerichtschreiber" und "Gerichtsdiener" durch "Geschäftsstelle", "Urkundsbeamter der Geschäftstelle" sowie "Gerichtswachtmeister" ersetzt. Durch Verordnung Nr. 11 wurde die Amtsdauer der mit dem 1o. Februar 1928 gesetzlich ausscheidenden bürgerlichen Beisitzer der Verwaltungsgerichte bis zum 1. April 1928 verlängert.

Wirtschaftliche Maßnahmen enthielten die Verordnungen Nr. 5 und 13. Nr. 5 diente der weiteren Durchführung der Ent- und Bewässerung sowie der Straßenbauten in den Marsch- und Vierlanden, während Nr. 13 die Zulassung öffentlich bestellter Wirtschaftsprüfer regelte. Die Übernahme von Bürgschaften zur Förderung des Wohnungsbaus war Gegenstand der Verordnung Nr. 8.

Verordnung Nr. 1o schließlich brachte verschiedene Änderungen des Bürgerschaftswahlgesetzes vom 3o. Dezember 192o. Insbesondere wurden bezüglich der Wahlvorschläge neue Bestimmungen getroffen.

c) Beurteilung der Notverordnungspraxis

Sämtliche Notverordnungen wurden von der Bürgerschaft durch einfachen Beschluß bestätigt. Dabei kam es in Einzelfällen zu kurzen Sachdebatten und nur in einem

Fall zu einer kritischen Äußerung gegenüber der Handhabung des Art. 31 Ziff. 3 der Hamburgischen Verfassung [1].

Das Notverordnungsrecht erlangte im hamburgischen Staatsleben nur geringe Bedeutung. Selbst im Jahre 1923 blieb trotz zunehmenden Währungsverfalls der Gebrauch des Art. 31 Ziff. 3 der Hamburgischen Verfassung auf vier Fälle beschränkt.

Im Dezember 1927 und Januar 1928 wurde die Notverordnungsermächtigung im Vergleich zu den übrigen Ländern ungewöhnlich häufig angewandt; der überwiegende Teil der in dieser Zeit erlassenen Notverordnungen ist verfassungsrechtlich kritisch zu beurteilen.

Bei den Verordnungen Nr. 6 und 7 erscheint fraglich, ob die in ihnen enthaltenen Fristverlängerungen von 12 bzw. 15 Monaten inhaltlich unbedingt erforderlich waren. Eine kurzfristige Lösung hätte vermutlich bis zur zukünftigen endgültigen Beschlußfassung der Bürgerschaft zur Beseitigung der Notlage ausgereicht.

Zweifelhaft erscheint auch, ob die in Verordnung Nr. 9 vorgesehene Regelung nicht im ordentlichen Gesetzgebungsverfahren hätte getroffen werden können. Für eine Änderung der Bezeichnungen stand ein halbes Jahr zur Verfügung. Der Erlaß der Verordnung Nr. 1o erscheint bedenklich, da eine so wichtige Gesetzesmaterie, wie eine Änderung des Bürgerschaftswahlgesetzes, wohl nicht als "Vorschrift von geringerer Bedeutung" im Sinne des Art. 31 Ziff. 3 der Verfassung anzusehen ist.

Auffallend groß ist in Hamburg die Anzahl der aufgrund von Art. 48 Abs. 4 der Reichsverfassung erlassenen

---

1) so Mitglied der Bürgerschaft Dr. Henningsen - Deutschnationale Volkspartei - bei der Beratung der Notverordnung Nr. 13, Stenographische Berichte der Bürgerschaft, Band 1931 S. 786

Verordnungen [1]. Mit insgesamt 13 Verordnungen machte der Senat nach der bayerischen Landesregierung am häufigsten Gebrauch von dieser außerordentlichen Ermächtigung. Diese Tatsache berechtigt jedoch nicht zu der Annahme, zwischen der geringen Bedeutung des Notverordnungsrechts und der Anwendung des Art. 48 Abs. 4 der Reichsverfassung bestehe ein Zusammenhang[2]; denn beide Rechtssetzungsbefugnisse dienten völlig verschiedenen Zwecken. Der Anwendungsbereich von Art. 48 Abs. 4 der Reichsverfassung blieb auf die Verhängung des Ausnahmezustands sowie Einzelmaßnahmen zur Bekämpfung von Lebensmittelunruhen und politischer Ausschreitungen beschränkt. Die Verordnungen hatten überwiegend das Verbot von Organisationen, Kundgebungen oder Zeitungen zum Gegenstand.

---

[1] Verordng. vom	Ges.Sammlung		
27. 6.1920	"	S. 296	Verhängung d.Ausnahmezustands
23. 3.1921	"	S. 137	dto.
28. 5.1923	Reichstagsdrucksache	Nr.5911	Verbot der Skagerakfeier etc.
25. 7.1923	"	Nr.6128	Verbot öffentl.Versammlg.
13. 8.1923	Ges.Sammlg.	S. 863	Verhängung d.Ausnahmezustands
9.11.1923	"	S.1411	Handel mit Notgeld etc.
23.11.1923	"	S.1473	Bewertung v.Notgeld etc.
26. 8.1927	"	S. 391	Verbot linksradikaler Organisationen
26. 8.1927	"	S. 393	Verbot der "Norddeutschen Zeitung"
24.10.1928	"	S. 449	Verbot d."Hamburger Volkszeitung" u. etwaiger Ersatzblätter
8.11.1929	"	S. 499	Verbot d. "Hamburger Volkszeitung" u. d. "Norddeutschen Zeitung"
1. 2.1930	"	S. 41	Verbot d. "Hamburger Volkszeitung" u. der "Norddeutschen Zeitung"
16. 3.1931	"	S. 57	Verbot des Erscheinens von Zeitungen

[2] aA Schönborn S. 304

6) Hessen

a) Übersicht

Lfd.Nr.	Zeitpunkt d.Erlasses	Jahrgang u. Seitenzahl des Regierungsblatts		Gegenstand
1	31.12.1919	1920	3	Beschränkungen im Liegenschaftsrecht
2	13. 2.1920		47	Beschränkung der Verfügung über Bergwerkseigentum u. gewerkschaftliche Anteile
3	14. 5.1920		91	Grundstückserwerb durch Gesellschaften mit beschränkter Haftung
4	15. 5.1920		91	Versteigerungen von Heu und Grummetgras der Ernte 1920
5	17.12.1920		352	Die Besoldung der Staatsbeamten
6	18. 4.1921	1921	75	Art. 229 des Polizeistrafgesetzbuchs
7	26. 5.1921		90	Versteigerungen von Heu und Grummetgras der Ernte 1921
8	15. 6.1921		91	Die Verlängerung des Besoldungsgesetzes vom 19.5.1920
9	12. 8.1921		194	Die Meldepflicht der Ausländer
10	19.11.1921		290	Abänderung des Art.42 des Gesetzes vom 16.5.1906 die Landwirtschaftskammer betreffend
11	2.12.1921		291	Einheitliche Auflösung in mehreren Ländern befindlichen gebundenen Vermögens
12	7. 3.1922	1922	33	Zuschläge zu den Gebühren der Notare
13	23. 5.1922		123	Art. 229 des Polizeistrafgesetzbuchs
14	26. 8.1922		229	Gebührenordnung für die hessischen Notare
15	27.10.1922		387	Das Befahren der Landdämme

Lfd.Nr.	Zeitpunkt d.Erlasses	Jahrgang u. Seitenzahl des Regierungsblatts	Gegenstand
16	14.11.1922	1922 387	Die Beschränkung des Kleinhandelsverkaufs
17	30. 1.1923	1923 33	Bekämpfung übertriebenen Aufwands
18	20. 3.1923	65	Die Erstreckung des Finanzgesetzes für das Rechnungsjahr 1922 auf die ersten zwei Monate des Rechnungsjahres 1923
19	23. 3.1923	73	Abänderung des Art.42 d. Gesetzes vom 18.7.1899 die Ausführung~~en~~ des Gesetzes über die Angelegenheiten der freiwilligen Gerichtsbarkeit betreffend
20	23. 7.1923	229	Landesgebührenordnung für die Rechtsanwälte in Hessen
21	27. 7.1923	219	Änderung des Gesetzes die Gerichtskosten betreffend vom 30.12.1904
22	22. 9.1923	305	Die Erhebung von Verzugszuschlägen zu Landes- u. Gemeindeabgaben
23	26. 9.1923	313	Gebührenordnung für die hessischen Notare
24	26. 9.1923	321	Die Abänderung des Art.15 Abs. 3 der Städteordnung und des Art.15 Abs.4 der Landgemeindeordnung
25	16.10.1923	346	Verordnung zum Gesetz das Notariat betreffend
26	23.10.1923	354	Kleinbetragsverordnung
27	26.10.1923	361	Gebührenordnung für die hessischen Notare
28	6.11.1923	401	Vereinfachtes Enteignungsverfahren zur Beschaffung von Arbeitsgelegenheit
29	22.12.1923	514	Änderung des Feld- und Forststrafgesetzes
30	22. 1.1924	1924 55	Verfahren in Forst- und Feldrügesachen

Lfd.Nr.	Zeitpunkt d.Erlasses	Jahrgang u. Seitenzahl des Regierungsblatts	Gegenstand
31	22. 3.1924	1924 160	Änderung des Gesetzes die Ausführung der deutschen Strafprozeßordnung betreffend vom 9.6.1879
32	22. 3.1924	164	Das Verfahren in Forst- und Feldrügesachen
33	20. 5.1924	257	Ausführungsverordnung zu dem Reichsgesetz für Jugendwohlfahrt
34	5. 9.1925	1925 142	Verordnung über Straffreiheit
35	24. 1.1927	1927 41	Verlängerung des Gesetzes über die Schutzpolizei vom 20.7.1923
36	26. 3.1927	59	ebenso
37	30. 6.1927	136	ebenso
38	20.12.1927	239	ebenso
39	22.12.1927	230	Änderung der Bezeichnungen "Gerichtschreiberei", "Gerichtschreiber" und "Gerichtsdiener"
40	20. 5.1932	1932 71	Finanzgesetz für das Rechnungsjahr 1932
41	20. 8.1932	108	Änderung der Landesgebührenordnung für die Rechtsanwälte in Hessen

b) Zusammenfassende Darstellung der Anwendungsfälle

In Hessen wurden aufgrund des Art. 9 der Hessischen Verfassung vom 12. Dezember 1919 insgesamt 41 Notverordnungen erlassen.
Die Hauptanwendung fand die Verfassungsnorm in den ersten Jahren der Weimarer Republik. Bis Mai 1924 wurden über drei Viertel aller Notverordnungen erlassen. Den Schwerpunkt bildete mit 13 Notverordnungen das Jahr 1923. In der folgenden Zeit wurde lediglich noch in den Jahren 1925, 1927 und 1932 in geringem Umfang von der Notverordnungsermächtigung Gebrauch gemacht.

Die meisten Notverordnungen lagen auf finanzpolitischem Gebiet. Allein 10 Verordnungen trafen Gebührenregelungen. So wurden durch die Verordnungen Nr. 12, 14, 20, 23 und 27 die Gebühren der Notare und Rechtsanwälte dem ständig zunehmenden Währungsverfall angepaßt. Nr. 19, 21 und 22 erhöhten einzelne staatliche Gebühren und Verzugszuschläge, während Nr. 26 eine allgemeine Aufwertung aller Landesgebühren und bestimmte Mindestbeträge festsetzte . Eine Herabsetzung der Rechtsanwaltsgebühren hatte dagegen Nr. 41 zum Inhalt, die zum Schutz der zahlreichen Vollstreckungsschuldner bei der Zunahme von Zwangsvollstreckungen im Grundbesitz diente.

Zwei Finanzverordnungen dienten der Sicherung des Staatshaushalts. Nr. 18 erstreckte das Finanzgesetz des Rechnungsjahres 1922 auf die ersten zwei Monate des Rechnungsjahres 1923. Durch Verordnung Nr. 40 wurde das Finanzgesetz für das ganze Rechnungsjahr 1932 erstellt. Dabei dienten neben Art. 9 der Hessischen Verfassung auch Art. 48 Abs. 4 der Weimarer Reichsverfassung und die Verordnung des Reichspräsidenten zur Sicherung des Haushalts von Ländern und Gemeinden vom 24.8.1931 als Rechtsgrundlage.

Der bedrohlichen Situation der Landwirtschaftskammern, die noch aus der Kriegszeit hoch verschuldet waren und zusätzlich durch das Steigen ihrer Verwaltungskosten infolge der Geldentwertung belastet wurden, trug die Verordnung Nr. 10 Rechnung. Sie räumte den Landwirtschaftskammern die Befugnis ein, Umlagen zu erheben.
Die Notverordnung Nr. 17 ermächtigte den hessischen Innenminister, die zur Minderung von Ausgaben erforderlichen Anordnungen zu treffen und enthielt der Bekämpfung übertriebenen Aufwands dienende Strafandrohungen.
In die Zeit der Währungsumstellung fiel die Verordnung Nr. 29, die die im Hessischen Feld- und Forststraf-

gesetz angeführten Geldstrafen und Schadenersatzbeträge auf Goldmark umstellte.

Das Besoldungsrecht war Gegenstand der Notverordnungen Nr. 5 und 8. Sie verlängerten jeweils das befristet geltende Staatsbeamtenbesoldungsgesetz vom 19.5.1920 [1] um einige Monate, da die endgültige Neuregelung der Dienstbezüge von dem bevorstehenden Erlaß der Reichsbesoldungsbestimmungen abhängig gemacht werden sollte.

Ein zweiter großer Teil von Notverordnungen erging auf wirtschaftlichem Gebiet.
Die ausreichende Versorgung der notleidenden Bevölkerung hatten die Notverordnungen Nr. 2, 4, 7, 15 und 16 zum Ziel. Nr. 2 machte Verfügungen über Bergwerkseigentum und gewerkschaftliche Anteile von staatlichen Genehmigungen abhängig, um angesichts der Brennstoffnot den staatlichen Einfluß auf die Kohlenförderung zu sichern. Nr. 15 brachte Erleichterungen für die Einbringung der Ernte des Jahres 1922. Der Erwerb von Gegenständen des notwendigen Lebensbedarfs von Ausländern wurde in Verordnung Nr. 16 Beschränkungen unterworfen. Diese Zwangsvorschriften sollten die Lebensmittelversorgung der Bevölkerung sichern und einer weiteren Preissteigerung entgegenwirken. Die Preisentwicklung war auch Ausgangspunkt der Verordnungen Nr. 4 und 7, die Versteigerungsbeschränkungen und entsprechende Strafandrohungen enthielten.

Einschränkungen des freien Grundstücksverkehrs brachten die Notverordnungen Nr. 1 und 3 mit sich. Nr. 1 schrieb für Grundstücksveräußerungen eine staatliche Genehmigung vor, während Nr. 3 eine Umgehung des zum Teil bestehenden Erwerbsverbots für Ausländer zu verhindern suchte. Beide Maßnahmen sollten einerseits weitere Preisanstiege verhindern und zum anderen das Siedlungswesen fördern. Diesen Zweck erfüllte auch Verordnung Nr. 11, die die Auflösung des gräflichen Hausvermögens Alt-Leiningen-Westerburg vorbereitete.

[1] Regierungsblatt 1920 S. 130

Um eine Verbesserung der Lage auf dem Arbeitsmarkt ging es in den Verordnungen Nr. 9 und 28. Während Nr. 9 eine Meldepflicht für Ausländer begründete, da die Anwesenheit zahlreicher ausländischer Arbeitnehmer die vorhandene Arbeitsplatz- und Wohnungsnot noch verschärfte, sollte Nr. 28 den Staat in den Stand versetzen, erweiterte Arbeitsmöglichkeiten zu schaffen.

Verschiedene andere Notverordnungen gehören dem Bereich der Justiz an. Zu ihnen sind die Verordnungen Nr. 31 und 32 zu zählen, die die landesrechtlichen Ausführungsvorschriften an die reichsrechtlichen Änderungen des Strafgerichtsverfahrens anpaßten. Die Verordnung Nr. 3o führte zu einer Umgestaltung des Verfahrens in Forst- und Feldrügesachen, indem sie die Zuständigkeit des Schöffengerichts durch die des Amtsrichters ersetzte.
Die Niederschlagung anhängiger Strafverfahren ordnete die Notverordnung Nr. 34 an. Sie erging zur Ausführung des anläßlich des Amtsantritts des Reichspräsidenten am 17.8.1925 erlassenen Reichsstraferlaßgesetzes und sollte eine gleichmäßige Behandlung der Angehörigen aller deutscher Länder gewährleisten.
Die Bezeichnungen "Gerichtschreiberei","Gerichtschreiber" und "Gerichtsdiener" wurden durch die Verordnung Nr. 39 geändert. Anlaß dazu gaben auch hier entsprechende reichsrechtliche Vorschriften vom 9.7.1927, die den Ländern die Anpassung der landesrechtlichen Bestimmungen bis spätestens zum 1.1.1928 vorschrieben.

Einer Verwaltungsvereinfachung und -verbilligung dienten die Verordnungen Nr. 24 und 25. Nr. 24 schuf die rechtliche Möglichkeit, auf die bisher unerläßliche Veröffentlichung genehmigter Crtssatzungen mit Einwilligung des Innenministers zu verzichten. Nr. 25 ermächtigte den Justizminister, die Amtsdauer des Vorsitzenden und der Mitglieder der Notarkammern zu verlängern oder schriftliche Wahl anzuordnen.

Vier Verordnungen des Jahres 1927 (Nr. 35 - 38) hatten die Aufgabe, das Gesetz über die Schutzpolizei vom 20. Juli 1923, dessen Gültigkeit bis zum 31.1.1927 begrenzt war, jeweils für einige Monate zu verlängern, da die Arbeiten an einem neuen formellen Schutzpolizeigesetz noch nicht abgeschlossen werden konnten.

Zur Ausführung des Reichsgesetzes für Jugendwohlfahrt erging die Verordnung Nr. 33.
Mit den Verordnungen Nr. 6 und 13 schließlich wurde für die Pfingstfeiertage der Jahre 1921 und 1922 das bestehende Verbot der geräuschvollen Lustbarkeiten aufgehoben.

c) Notverordnungsverfahren

30 der insgesamt 41 Notverordnungen wurden vom hessischen Landtag bestätigt.
In zwei Fällen verletzte das Gesamtministerium seine Verfassungspflicht, die erlassenen Notverordnungen dem Parlament vorzulegen. Eine parlamentarische Genehmigung der Verordnungen Nr. 6 und 13 wurde für entbehrlich gehalten, da beide Verordnungen nur eine einmalige Anordnung für die Pfingstfeiertage vorsahen [1]. Die zwei Verordnungen Nr. 12 und 14 wurden vom Landtag für erledigt erklärt. Beide wurden ersetzt durch entsprechende ordentliche Gesetze, die die Regierung in der Zwischenzeit vorgelegt hatte.

Lediglich zweimal machte der Landtag von seinem Recht Gebrauch, die Bestätigung der von der Regierung erlassenen Verordnungen zu versagen. Maßgebend für diese Entscheidung waren bei der Verordnung Nr. 10 Bedenken der Landtagsmehrheit gegenüber dem Inhalt der Vorlage. Bei der Verordnung Nr. 33 war es nach Auffassung des Gesetzgebungsausschusses nicht erforderlich, diese Materie im Notverordnungswege zu regeln.

---

[1] so Wamser S.46

Die drei Verordnungen 15, 27 und 28 schließlich wurden im Landtag nicht behandelt.
Die von der Regierung vorgelegten Notverordnungen gingen zunächst in den Gesetzgebungsausschuß des Landtags und wurden dann in einfacher Lesung im Plenum verabschiedet. Auf Anregung des Ausschusses wurden bei zwei Verordnungen [1] inhaltliche Veränderungen vorgenommen. In der Regel erfolgten die Landtagsbeschlüsse ohne längere Sachdebatten. Fast die Hälfte aller Verordnungen wurde einstimmig gebilligt. Meinungsverschiedenheiten über die verfassungsmäßigen Voraussetzungen der Notverordnungen traten nur bei der Beratung zweier Verordnungen auf [2].

d) Verfassungsmäßigkeit der Notverordnungen

Obwohl die Frage der Verfassungsmäßigkeit der erlassenen Verordnungen in den Landtagsdebatten, abgesehen von zwei Ausnahmen, keinerlei Rolle spielte, erscheint es bei einigen Verordnungen zumindest zweifelhaft, ob die Voraussetzungen des Art. 9 der Hessischen Verfassung erfüllt waren.

Als verfassungswidrig sind die Verordnungen Nr. 6 und 13 anzusehen. Die darin enthaltenen Regelungen für die Pfingstfeiertage hätten ohne weiteres rechtzeitig im ordentlichen Gesetzgebungswege getroffen werden können. Darüberhinaus ist nicht ersichtlich, inwieweit das bestehende Verbot geräuschvoller Lustbarkeit an diesen Tagen einen Notstand herbeigeführt hätte [3].

Auch bei der Verordnung Nr. 33 lagen keine "außergewöhnlichen Ereignisse" vor, "die ein sofortiges Eingreifen erforderlich" machten. Der baldige Erlaß von Ausführungsbestimmungen zu dem Reichsgesetz für

1) Notverordnung Nr. 1 u. 2
2) Notverordnung Nr. 33 u. 34
3) so Schmahl S.4o f. hinsichtlich einer gleichlautenden Notverordnung vom 27.5.1919 vor Erlaß der Hessischen Verfassung vom 12.12.1919

Jugendwohlfahrt war zwar erstrebenswert, nicht jedoch so dringlich, daß von der außerordentlichen Ermächtigung des Art. 9 der Verfassung Gebrauch gemacht werden mußte.

Zu bezweifeln ist auch die Dringlichkeit der Notverordnungen Nr. 30 - 32, die Änderungen im Strafgerichtsverfahren mit sich brachten. Als wenigstens haltbar erscheint von ihnen Nr. 30, die dazu diente, die Kollegialgerichte arbeitsmäßig zu entlasten.

Verfassungsrechtliche Bedenken bestehen gleichfalls gegenüber der Verordnung Nr. 39. Für die Änderung der Bezeichnungen "Gerichtschreiberei", "Gerichtschreiber" und "Gerichtsdiener", entsprechend dem Reichsgesetz vom 9.7.1927, stand fast ein halbes Jahr zur Verfügung. In dieser Zeit hätte auch ein formelles Gesetz ergehen können.

Für rechtsungültig werden von Wamser ferner die Notverordnungen Nr. 7, 16 und 17 gehalten, da sie seines Erachtens Eingriffe in die Reichskompetenz darstellen [1].

Nicht zu beanstanden ist dagegen die Verordnung Nr. 34, deren Erlaß von der Landtagsfraktion der Deutschnationalen Volkspartei und der Sozialdemokratischen Partei kritisiert wurde [2]. Eine sofortige landesrechtliche Übernahme des Reichsstraferlasses war dringend geboten, um eine gleichmäßige Behandlung aller Betroffener zu gewährleisten [3].

---

[1] S. 59 und 63 f.

[2] Landtagsabgeordnete Kindt und Sturmfels, Protokolle, 3. Landtag, 2. Band S. 928

[3] so Landtagsabgeordneter Schül - Zentrum - Protokolle, 3. Landtag, 2. Band S. 938

e) Beurteilung der Notverordnungspraxis

Dem Notverordnungsrecht kam in Hessen eine relativ große Bedeutung zu, wenn auch nicht in gleichem Umfang von der außerordentlichen Gesetzgebungsbefugnis Gebrauch gemacht wurde wie beispielsweise in Preußen oder Thüringen. Wichtige legislative Funktionen erfüllte die Regierung mit Hilfe des Art. 9 der Hessischen Verfassung, insbesondere in den Jahren 1920, 1921 und 1922, auf wirtschaftlichem Gebiet. Außerdem schuf das Notverordnungsrecht die Möglichkeit, sich den stetig zuspitzenden finanziellen Verhältnissen des Jahres 1923 anzupassen. Beide Aufgaben hätte die ordentliche gesetzgebende Körperschaft wahrscheinlich nicht in der gebotenen Eile wahrnehmen können. Insofern bewährte sich Art. 9 der Hessischen Verfassung als unerläßliche Gesetzgebungseinrichtung [1].

Die parlamentarische Kontrolle der Notverordnungen verlief im Gegensatz zu anderen Ländern völlig reibungslos. Meinungsverschiedenheiten über den Umfang der Notverordnungsermächtigung und ihre Anwendung durch die Regierung traten nicht auf. Im Gegenteil wurde fast die Hälfte der erlassenen Notverordnungen einstimmig vom Landtag bestätigt.

Im Gegensatz zur Notverordnungspraxis anderer Länder fällt auf, in welch geringem Umfang in Hessen Verordnungen zur Änderung des öffentlichen Abgabenrechts infolge der Geldentwertung und der Währungsumstellung erlassen wurden. Diese Erscheinung dürfte darauf zurückzuführen sein, daß der hessische Landtag durch Gesetz vom 16.11.1923 [2] einen Sonderausschuß des Landtags mit entsprechenden gesetzgeberischen Befugnissen einsetzte. Diesem achtzehnköpfigen Ausschuß wurde das Recht eingeräumt, bis zum 31. März 1926 über Steuern, Ausgaben und Anleihen des Staates, Vereinfachung und Verbilligung der öffentlichen Verwal-

[1] so Wamser S. 55 u. 69
[2] Regierungsblatt 1923 S. 385

tung etc. zu beschließen und notfalls sogar von verfassungsrechtlichen Vorschriften abzuweichen. Eine Kontrolle behielt sich das Parlament nur insoweit vor, als ein Drittel der Ausschußmitglieder bei steuerlichen Maßnahmen den Zusammentritt des Landtags verlangen konnte. Von der Ermächtigung dieses Gesetzes wurde reger Gebrauch gemacht. Allein in den letzten sechs Wochen des Jahres 1923 erließ der Sonderausschuß 14 Anordnungen.

7) Mecklenburg-Schwerin

a) Übersicht

Lfd.Nr.	Zeitpunkt d. Erlasses	Jahrgang u. Seitenzahl des Regierungsblattes	Gegenstand
1	19.12.1930	1930 297	Ausführung der Verordnungen des Reichspräsidenten zur Behebung finanzieller, wirtschaftlicher u. sozialer Mißstände vom 26. Juli 1930 und zur Sicherung von Wirtschaft u. Finanzen vom 1. Dezember 1930

b) Beurteilung der Notverordnungspraxis

Die einzige Notverordnung gemäß § 61 der Verfassung Mecklenburg-Schwerins führte die Bürgersteuer ein, um die Finanzen der verschuldeten Gemeinden zu unterstützen.

Sie wurde in der 26. Sitzung des Landtags am 21. Januar 1931 mit den Stimmen der Rechtsparteien genehmigt. Dabei wurde der Landesregierung von den Sozialdemokraten eine mißbräuchliche Anwendung der Notverordnungsermächtigung vorgeworfen [1].

Es erscheint jedoch zweifelhaft, ob diese Regelung rechtzeitig im ordentlichen Gesetzgebungsverfahren hätte getroffen werden können. Der Landtag hatte eine entsprechende Gesetzesvorlage am 18.12.1930 nicht behandelt, sondern sich auf den 21.1.1931 vertagt. Bis zum 10.1.1931, dem ersten Fälligkeitstermin, waren aber die Vorbereitungen für die Steuerveranlagung zu treffen [2].

[1] Landtagsabgeordneter Schulz, Verhandlungen des Landtags, Sitzungsberichte, 6. ordentlicher Landtag, 2. Sitzungsabschnitt, 26. Sitzung, Spalte 2120

[2] so Staatsminister Dr. Schlesinger, Verhandlungen des Landtags, Sitzungsberichte, 6. ordentlicher Landtag, 2. Sitzungsabschnitt, 26. Sitzung, Spalte 2099 ff.

Die geringe Bedeutung des § 61 der Mecklenburg-Schwerinschen Verfassung dürfte auf die inhaltliche Beschränkung des Notverordnungsrechts zurückzuführen sein. Polizeigesetze und Ausführungsgesetze zu Reichsgesetzen waren keine geeigneten gesetzgeberischen Mittel, um finanziellen und wirtschaftlichen Notlagen des Staates, die die Hauptanwendungsgebiete des Notverordnungsrechts in den übrigen Ländern darstellten, zu begegnen.

Das Parlament Mecklenburg-Schwerins erledigte diese Aufgaben, wie die Anpassung der steuer- und besoldungsrechtlichen Vorschriften an die laufende Geldwertänderung in den ersten Jahren der Weimarer Republik, durch eine verstärkte normale gesetzgeberische Tätigkeit. Daneben machte die Landesregierung in beschränktem Umfang von der Ermächtigungsgesetzgebung Gebrauch. Als Beispiel ist das Gesetz über die Ermächtigung des Staatsministeriums zur Erhöhung und Abminderung der landesgesetzlich geregelten Gebühren in der Staatsverwaltung vom 13. Dezember 1922 [1] zu nennen.

[1] Regierungsblatt 1922 S. 831

8) Mecklenburg-Strelitz

a) Übersicht

Lfd.Nr.	Zeitpunkt d.Erlasses	Jahrgang u. Seitenzahl des Amtlichen Anzeigers	Gegenstand
1	5. 7.1923	1923 593	9. Ergänzung des Besoldungsgesetzes vom 30.7.1920
2	7. 9.1923	729	10. Ergänzung des Besoldungsgesetzes vom 30.7.1920
3	20.12.1923	943	12. Ergänzung des Besoldungsgesetzes vom 30.7.1920
4	15.12.1923	1924 7	Kosten der Standesämter
5	5. 5.1927	1927 267	Abänderung des Landtagswahlgesetzes für Mecklenburg-Strelitz vom 30.1.1919
6	20.11.1930	1930 374	Durchführung der Gemeindebiersteuer und der Bürgersteuer
7	15. 1.1931	1931 11	Änderung der Städteordnung vom 9.6.1923 (Amtlicher Anzeiger 1923 S.461)

b) Zusammenfassende Darstellung der Anwendungsfälle

In Mecklenburg-Strelitz wurden seit Erlaß des Landesgrundgesetzes vom 24.5.1923 sieben Notverordnungen erlassen.

Die Hauptanwendung des § 35 der Verfassung fiel in das Jahr 1923. Die vier Verordnungen dieses Jahres waren eine Folge der Währungsverhältnisse. Nr. 1 und 2 paßten die besoldungsrechtlichen Vorschriften an die zunehmende Geldentwertung an und Nr. 3 und 4 stellten Besoldungssätze und standesamtliche Gebühren auf Goldmark um.

Verordnung Nr. 5 betraf die Wahlen zum 4. Mecklen-

burg-Strelitzschen Landtag. Die Verordnung verpflichtete diejenigen Parteien und Gruppen, die im 2. oder 3. ordentlichen Landtag nicht vertreten waren, vor der Zulassung ihres Wahlvorschlags bei dem Wahlleiter für den 1. Wahlkreis 2 000.-- Reichsmark und für den 2. Wahlkreis 1 000.-- Reichsmark zu hinterlegen. Diese Beträge sollten der Staatskasse verfallen, falls kein Abgeordneter der betreffenden Gruppe gewählt würde.

Die Verordnungen Nr. 6 und 7 dienten in den Jahren 1930 und 1931 zur Unterstützung der verschuldeten Gemeinden. Zur Herbeiführung geordneter finanzieller Verhältnisse paßte die Notverordnung Nr. 6 die Steuergesetzgebung des Landes den Reichsnotverordnungen an und setzte die vom Reich empfohlenen Sätze der Bier- und Bürgersteuer ein. Nr. 7 schuf die Möglichkeit, in besonders bedrohlichen Fällen Staatskommissare zu bestellen.

c) Beurteilung der Notverordnungspraxis

Die Handhabung des § 35 des Staatsgrundgesetzes von Mecklenburg-Strelitz ist gekennzeichnet durch eine erhebliche Unsicherheit über das bei Erlaß und Genehmigung der Notverordnungen anzuwendende Verfahren. Während die ersten beiden Verordnungen in der Veröffentlichung im mecklenburg-strelitzschen Amtlichen Anzeiger als Gesetze bezeichnet und die Notverordnungen Nr. 3 und 4 nur als Verordnungen charakterisiert wurden, wurde bei der Verkündung der letzten drei Verordnungen die Fassung Verordnung mit Gesetzeskraft gewählt.

Die ungenaue rechtliche Qualifizierung führte bei der Beratung der Verordnung Nr. 1 zu einer längeren Debatte über die erforderliche parlamentarische Behandlung. Von deutsch-nationaler Seite [1] wurde die Auf-

[1] Landtagsabgeordnete von Waldow, Dr. Lühmann, Verhandlungen des Landtags, Stenographische Berichte, 3. ordentlicher Landtag, Band 11, Spalte 133 ff.

fassung vertreten, bei der Vorlage handle es sich um keine Notverordnung. Der Landesausschuß habe die Ergänzung des Besoldungsgesetzes vom 30.7.1920 ausdrücklich als Gesetz erlassen; deshalb seien drei Lesungen erforderlich. Die Sozialdemokraten [1] dagegen beantragten, die Notverordnung dem Geschäftsordnungsausschuß zu überweisen, um das Verfahren zu ermitteln. Schließlich einigte man sich doch, der Vorlage durch einfachen Beschluß die parlamentarische Bestätigung zu erteilen. Dieses Verfahren wurde auch bei den Verordnungen Nr. 3 und 6 beibehalten, während die Verordnungen Nr. 5 und 7 in drei Lesungen erledigt wurden.

Sämtliche Notverordnungen wurden vom Landtag genehmigt, abgesehen von den Verordnungen Nr. 2 und 4, die im Parlament wohl infolge des ungesicherten Verfahrens nicht behandelt wurden.

Verfassungsrechtliche Bedenken wurden allein gegenüber der Notverordnung Nr. 5 geltend gemacht. Sowohl von der Fraktion der Kommunistischen Partei Deutschlands [2] als auch von der Deutschen Volkspartei [3] wurde vorgebracht, die Verordnung verstoße inhaltlich gegen die Landes- und Reichsverfassung. Außerdem hätten keine außergewöhnlichen Ereignisse vorgelegen, die ihren Erlaß dringend erforderlich gemacht hätten.

Diese Kritik erfolgte zu Recht; denn weder Notstand noch Dringlichkeit rechtfertigten den Erlaß der Verordnung. Die bevorstehende Landtagswahl hätte auch ohne die Änderung des Landtagswahlgesetzes vom 30.1.1919 ohne schwere Nachteile für den Staat durchgeführt werden können. Es wäre dem Landtag auch mög-

---

1) Landtagsabgeordnete Bartosch und Ulm, ebenda

2) Landtagsabgeordneter Raetz, Verhandlungen des Landtags, Stenographische Berichte, 4. ordentlicher Landtag, Band 16, Spalte 80 ff.

3) Landtagsabgeordneter Dr. Heipertz, ebenda

lich gewesen, vor Schließung der letzten Sitzung die beabsichtigte Wahlrechtsänderung im ordentlichen Gesetzgebungsverfahren zu beschließen, da der Ablauf der vierjährigen Wahlperiode und die dadurch bedingte Neuwahl schon lange vorauszusehen war.

Zu dieser Beurteilung kam auch der Staatsgerichtshof für das Deutsche Reich in seiner Entscheidung vom 17. Dezember 1927 [1]. Auf Antrag des mecklenburg-strelitzschen Landesverbandes der Aufwertungs- und Volksrechtspartei erklärte er die Verordnung für unvereinbar mit § 35 des Landesgrundgesetzes für Mecklenburg-Strelitz. Darüberhinaus verstießen die Wahlbeschränkungen der Notverordnungen nach Ansicht des Gerichts gegen Art. 17 Abs. 1 Satz 2 der Weimarer Reichsverfassung, der für die Volksvertretung der Länder allgemeine, gleiche, unmittelbare und geheime Wahl nach den Grundsätzen der Verhältniswahl vorschrieb.

Das Notverordnungsverfahren sowie die äußerst begrenzte Zahl der erlassenen Verordnungen zeigen, daß das Notverordnungsrecht als außerordentliche Rechtssetzungsbefugnis der Landesregierung nur in sehr beschränktem Maße eine eigenständige Bedeutung erlangte. Die nachträgliche Einführung des § 35 des Landesgrundgesetzes am 24.5.1923, die im Hinblick auf den Rechtszustand in den meisten anderen Ländern einmütig für erforderlich gehalten wurde [2], erwies sich in der Praxis als keine einschneidende Veränderung in der Gesetzgebungstätigkeit des Landes.

---

[1] in RG Z Band 118 Anhang S. 22 ff.

[2] so Landtagsabgeordneter von Waldow, Verhandlungen des Landtags, Stenographische Berichte, 2. ordentlicher Landtag, Band 7, Spalte 3784

9) Oldenburg

a) Übersicht

Lfd.Nr.	Zeitpunkt d.Erlasses	Jahrgang u. Seitenzahl des Ges.-Blattes	Gegenstand
1	11. 5.1920	1920 817	Abänderung der Wahlordnung für die Wahlen zum oldenburgischen Landtage vom 7.7.1919
2	2. 8.1920	959	Änderung des Gesetzes für das Herzogtum Oldenburg vom 15.3.1870, betreffend die Gebühren in Verwaltungssachen
3	20. 8.1920	1025	Abänderung des Gesetzes vom 20.8.1920, betreffend Änderung der Gesetze für das Herzogtum Oldenburg, das Fürstentum Lübeck und das Fürstentum Birkenfeld, betreffend Besteuerung des Wandergewerbes vom 22.2.1898
4	29. 9.1920	1061	Abänderung des Gesetzes für das Herzogtum Oldenburg vom 6.1.1885, 10.4. 1894, 12.3.1909, betreffend Erhebung einer Abgabe von Tanzgesellschaften, Musikaufführungen, Schaustellungen usw.
5	16. 9.1921	1921 640	Abänderung des Finanzgesetzes für das Jahr 1921 vom 5.4.1921
6	29. 8.1922	1922 1327	Abänderung des Gesetzes für den Freistaat Oldenburg vom 19.7.1922, betreffend die Neuordnung der Staatlichen Kreditanstalt
7	8. 9.1922	1341	Abänderung des Volksschullehrerdiensteinkommensgesetzes vom 12.7.1921
8	12. 9.1922	1351	Ergänzung des Anleihegesetzes vom 20.7.1922
9	18. 9.1922	1361	Abänderung des Gesetzes für den Freistaat Oldenburg vom 8.9.1922 wegen Abänderung des Volksschullehrerdiensteinkommensgesetzes vom 12.7.1921

Lfd.Nr.	Zeitpunkt d.Erlasses	Jahrgang u. Seitenzahl des Ges.-Blattes		Gegenstand
10	5.11.1922	1922	1406	Bestellung von Reallasten zu Gunsten der Staatlichen Kreditanstalt Oldenburg
11	14.11.1922		1429	Änderung des Gesetzes vom 20.6.1922, betreffend Änderung des Gesetzes vom 30.12.1899 über die Gerichtskosten und die Gebühren der Zeugen und Sachverständigen
12	14.11.1922		1431	Änderung der Notariatsgebührenordnung vom 4.8. 1921
13	16.11.1922		1447	Abänderung des Beamtendiensteinkommensgesetzes vom 11.8.1920
14	7.12.1922		1491	Abänderung des Gesetzes für das Herzogtum Oldenburg vom 22.2.1898, betreffend Besteuerung des Wandergewerbes in der Fassung vom 20.8.1920 und 14.5.1922
15	12.12.1922		1499	Änderung des Gesetzes für das Herzogtum Oldenburg vom 15.3.1870, betreffend die Gebühren in Verwaltungssachen
16	22.12.1922		1507	Änderung der Notariatsgebührenordnung vom 4.8.1921
17	22.12.1922		1508	Änderung der Verordnung vom 14.11.1922 zur Änderung des Gesetzes vom 20.6.1922, betreffend Änderung des Gesetzes vom 30.12.1899 über die Gerichtskosten und die Gebühren der Zeugen und Sachverständigen
18	4. 6.1923	1923	263	Inkrafttreten des Gesetzes vom 16.5.1923, betreffend die Landtagswahl
19	4. 6.1923		304	Behandlung kleiner Geldbeträge im staatlichen Rechnungswesen
20	31. 8.1923		689	Änderung der Notariatsgebührenordnung vom 4.8.1921

Lfd.Nr.	Zeitpunkt d.Erlasses	Jahrgang u. Seitenzahl des Ges.-Blattes	Gegenstand
21	31. 8.1923	1923 690	Änderung des Gesetzes vom 30.12.1899, betreffend die Gerichtskosten sowie die Gebühren der Zeugen und Sachverständigen
22	14. 9.1923	743	Änderung der Notariatsgebührenordnung vom 4.8. 1921
23	14. 9.1923	744	Änderung des Gesetzes vom 30.12.1899, betreffend die Gerichtskosten sowie die Gebühren der Zeugen und Sachverständigen
24	17. 9.1923	755	Änderung des Gesetzes für das Herzogtum Oldenburg vom 15.3.1870, betreffend die Gebühren in Verwaltungssachen
25	2.10.1923	776	Änderung des Gesetzes vom 30.12.1899, betreffend die Gerichtskosten sowie die Gebühren der Zeugen und Sachverständigen
26	2.10.1923	777	Änderung der Notariatsgebührenordnung vom 4.8. 1921
27	18.10.1923	797	Änderung des Gesetzes für das Herzogtum Oldenburg vom 15.3.1870, betreffend die Gebühren in Verwaltungssachen
28	24.10.1923	837	Abänderung des Gesetzes für das Herzogtum Oldenburg vom 22.2.1898, betreffend Besteuerung des Wandergewerbes
29	31.10.1923	851	Änderung der Notariatsgebührenordnung vom 4.8. 1921
30	31.10.1923	853	Änderung des Gesetzes vom 30.12.1899, betreffend die Gerichtskosten sowie die Gebühren der Zeugen und Sachverständigen
31	10.12.1923	891	Änderung des Gesetzes für das Herzogtum Oldenburg vom 15.3.1870, betreffend die Gebühren in Verwaltungssachen

Lfd.Nr.	Zeitpunkt d. Erlasses	Jahrgang u. Seitenzahl des Ges.-Blattes		Gegenstand
32	10.12.1923	1923	898	Zahlung von Gerichtskosten
33	10.12.1923		905	Änderung der Gebühren im Verwaltungsstreitverfahren
34	19.12.1923		937	Änderung des Schulgesetzes des Herzogtums Oldenburg vom 4.2.1910 und der Schulgesetze für die Fürstentümer Lübeck und Birkenfeld vom 4.4.1911, sämtlich in der Fassung des Gesetzes für den Freistaat Oldenburg vom 3.1.1921
35	2. 1.1924	1924	6	Änderung des Gesetzes vom 15.8.1882, betreffend den Forstdiebstahl und die Forst- und Feldpolizei
36	3. 1.1924		9	Änderung des Gesetzes vom 30.12.1899, betreffend die Gerichtskosten sowie die Gebühren der Zeugen und Sachverständigen
37	3. 1.1924		14	Änderung der Notariatsgebührenordnung vom 4.8. 1921
38	12. 1.1924		40	Änderung des Gesetzes vom 30.12.1899, betreffend die Gerichtskosten sowie die Gebühren der Zeugen und Sachverständigen
39	12. 1.1924		41	Änderung der Notariatsgebührenordnung vom 4.8.1921
40	25. 1.1924		55	Abänderung des Beamtendiensteinkommensgesetzes vom 11.8.1920
41	5. 7.1924		369	Änderung der Gebühren im Verwaltungsstreitverfahren
42	8. 8.1924		545	Vorläufige Regelung der nach dem Gewerbegesetz vom 11.7.1861 und dem § 43 Abs. 2 des Gewerbesteuergesetzes vom 27.8. 1920 für das Rechnungsjahr 1924 zu entrichtenden Rekognition

Lfd.Nr.	Zeitpunkt d.Erlasses	Jahrgang u. Seitenzahl des Ges.-Blattes		Gegenstand
43	26. 3.1925	1925	105	Herabminderung der Personalausgaben
44	2. 4.1925		111	Verlängerung des Gesetzes für den Freistaat Oldenburg vom 15.7.1924 über die vorläufige Regelung der für das Steuerjahr 1924/25 zu entrichtenden Gewerbesteuer
45	17. 4.1925		120	Änderung des Landtagswahlgesetzes
46	11. 5.1925		155	Änderung des Gesetzes für den Freistaat Oldenburg zur Ausführung des Finanzausgleichsgesetzes vom 12.7.1924
47	2. 9.1925		245	Gewährung von Straffreiheit im Freistaat Oldenburg
48	15. 9.1925		311	Änderung des Gesetzes für den Freistaat Oldenburg vom 15.9.1925, betreffend Änderung des Gesetzes vom 15.7.1924 über die vorläufige Regelung der für das Steuerjahr 1924/25 zu entrichtenden Gewerbesteuer
49	29. 9.1925		347	Änderung des Gesetzes vom 30.12.1899, betreffend die Gerichtskosten sowie die Gebühren der Zeugen und Sachverständigen
50	5. 2.1926	1926	471	Änderung des Gesetzes für das Herzogtum Oldenburg zur Ausführung des Bürgerlichen Gesetzbuches vom 15.5.1899, in der Fassung der Gesetze vom 25.3.1907 u. 7.8.1923
51	10. 2.1926		477	Änderung des Gesetzes vom 30.12.1899, betreffend die Gerichtskosten sowie die Gebühren der Zeugen und Sachverständigen
52	10. 2.1926		478	Gebühren der Rechtsanwälte im Aufwertungsverfahren

Lfd.Nr.	Zeitpunkt d.Erlasses	Jahrgang u. Seitenzahl des Ges.-Blattes		Gegenstand
53	15.11.1926	1926	1055	Abänderung des Gesetzes vom 7.7.1924 zur Ausführung der Reichsverordnung über die Fürsorgepflicht und zur Ausführung des Gesetzes vom 8.6.1926 über Abänderung der Reichsverordnung
54	24.12.1927	1927	541	Änderung der Bezeichnungen "Gerichtschreiberei", "Gerichtschreiber" und "Gerichtsdiener"
55	3. 9.1928	1928	903	Änderung des Gesetzes für den Freistaat Oldenburg zur Ausführung des Gesetzes über den Finanzausgleich zwischen Reich, Ländern und Gemeinden vom 12.7.1924, in der Fassung des Gesetzes vom 1.6.1928
56	20.11.1930	1930	658	Ausführung der Verordnung des Reichspräsidenten zur Behebung finanzieller, wirtschaftlicher und sozialer Notstände vom 26.7.1930
57	20.11.1930		661	Änderung des Gesetzes für den Freistaat Oldenburg zur Ausführung des Gesetzes über den Finanzausgleich zwischen Reich, Ländern und Gemeinden, in der Fassung der Bekanntmachung vom 1.4.1930
58	27.11.1930		665	Gebühren der Rechtsanwälte in Zahlungsfristsachen aufgrund des Gesetzes über die Fälligkeit und Verzinsung der Aufwertungshypotheken vom 18.7. 1930
59	10.12.1930		671	Änderung des Gesetzes für den Freistaat Oldenburg zur Ausführung des Gesetzes über den Finanzausgleich zwischen Reich, Ländern und Gemeinden, in der Fassung der Bekanntmachung vom 1.4.1930

Lfd.Nr.	Zeitpunkt d.Erlasses	Jahrgang u. Seitenzahl des Ges.-Blattes		Gegenstand
60	11.12.1930	1930	673	ebenso
61	20.12.1930		683	Änderung des Finanzgesetzes für das Rechnungsjahr 1930 vom 19.6.1930
62	28. 7.1931	1931	423	Zahlung der Dienst- und Versorgungsbezüge der Beamten
63	28. 7.1931		425	Änderungen des Finanzgesetzes für das Rechnungsjahr 1931 vom 1.6.1931
64	21. 8.1931		485	Änderung des Gesetzes für das Herzogtum Oldenburg vom 27.6.1913, betreffend ärztliche Überwachung der Schulkinder
65	10.11.1931		577	Änderung des Gesetzes für das Herzogtum Oldenburg vom 24.5.1909, betreffend das Abdeckereiwesen
66	23.12.1931		668	Änderung des Gesetzes für das Herzogtum Oldenburg vom 19.4.1899, betreffend das Grunderbrecht
67	6. 7.1932	1932	853	Arbeitsbeschaffung und Unterhaltung der Arbeitslosen
68	6. 7.1932		855	Gewährung von Straffreiheit aus Anlaß des Regierungswechsels
69	9. 7.1932		860	Besoldung der Volksschullehrer und sonstigen Gemeindelehrer
70	12. 7.1932		867	Änderung des revidierten Zivilstaatsdienergesetzes vom 28.3.1867 und Ermächtigung des Staatsministeriums und anderer Behörden zu einer von der Besoldungsgesetzen abweichenden Regelung des Diensteinkommens der Beamten des Landes und der Lehrer und Beamten der Gemeinden und der sonstigen Körperschaften des öffentlichen Rechts

Lfd.Nr.	Zeitpunkt d.Erlasses	Jahrgang u. Seitenzahl des Ges.-Blattes	Gegenstand
71	13. 7.1932	1932 869	Gemeinde-, Grund- und Gebäudesteuer
72	14. 7.1932	871	Zwangsvollstreckung wegen Geldforderungen in Verwaltungssachen
73	14. 7.1932	876	Verlängerung der Amtsdauer der Mitglieder der Hauptversammlung der Staatsbank
74	20. 7.1932	879	Senkung der Grund- und Gebäudesteuer im Landesteil Oldenburg
75	22. 7.1932	888	Kürzung der Dienstbezüge der Staatsminister und des Regierungspräsidenten in Eutin und Vereinfachung und Verbilligung der Staatsverwaltung
76	6. 8.1932	907	Zwangsvollstreckung wegen Geldforderungen gegen Gemeinden und Gemeindeverbände
77	9. 8.1932	909	Änderung des Gesetzes für den Freistaat Oldenburg zur Ausführung des Gesetzes über den Finanzausgleich zwischen Reich, Ländern und Gemeinden
78	13. 8.1932	913	Änderung des Volksschullehrerbesoldungsgesetzes für den Freistaat Oldenburg
79	29. 8.1932	989	Beteiligung der Gemeinden an der Gewerbesteuer und an der Schlachtsteuer
80	31. 8.1932	996	Änderung des Besoldungsgesetzes für den Freistaat Oldenburg vom 25.5.1928
81	15. 9.1932	1007	Abänderung der Verordnung des Staatsministeriums für den Landesteil Oldenburg vom 6.7.1932, betreffend Arbeitsbeschaffung und Unterhaltung der Arbeitslosen

Lfd.Nr.	Zeitpunkt d.Erlasses	Jahrgang u. Seitenzahl des Ges.-Blattes	Gegenstand
82	19. 9.1932	1932 1053	Aufhebung der Oberschulkollegien
83	20. 9.1932	1020	Abänderung der Verordnung des Staatsministeriums für den Landesteil Oldenburg vom 6.7.1932, betreffend Arbeitsbeschaffung und Unterhaltung der Arbeitslosen
84	23. 9.1932	1021	Arbeitsbeschaffung
85	27. 9.1932	1025	Belebung der Wirtschaft
86	30. 9.1932	1038	Änderung des Gesetzes für den Freistaat Oldenburg vom 19.7.1922, betreffend die Staatliche Kreditanstalt Oldenburg
87	30. 9.1932	1042	Änderung des Gesetzes für den Landesteil Oldenburg vom 31.7.1922, betreffend die Landessparkasse zu Oldenburg
88	30. 9.1932	1047	Änderung des Gesetzes für den Freistaat Oldenburg vom 31.3.1923, betreffend die Öffentliche Lebensversicherungsanstalt Oldenburg
89	7.10.1932	1061	Änderung der Verordnung des Staatsministeriums, betreffend Arbeitsbeschaffung vom 23.9.1932
90	8.10.1932	1062	Änderung der Verordnung des Staatsministeriums, zur Belebung der Wirtschaft vom 27.9.1932
91	13.10.1932	1085	Abänderung der Verordnung des Staatsministeriums für den Freistaat Oldenburg, betreffend Arbeitsbeschaffung vom 23.9.1932
92	22.10.1932	1093	Änderung des Schulgesetzes für den Landesteil Oldenburg vom 4.2.1910
93	2.11.1932	1099	Verwaltung kommunaler Versorgungsunternehmungen und Genehmigung von Hochspannungsleitungen

Lfd.Nr.	Zeitpunkt d.Erlasses	Jahrgang u. Seitenzahl des Ges.-Blattes	Gegenstand
94	2.11.1932	1932 1107	Änderung der Verordnung vom 23.9.1932, betreffend Arbeitsbeschaffung und der Verordnung vom 27.9.1932 zur Belebung der Wirtschaft
95	22.11.1932	1121	Änderung des Gesetzes für den Freistaat Oldenburg, betreffend Berufsschulen vom 6.6.1922
96	24.11.1932	1134	Abänderung des Umlagesatzes der Gemeinden für die Gewerbesteuer
97	26.11.1932	1128	Änderung der Verordnung vom 30.9.1932, betreffend die Staatliche Kreditanstalt Oldenburg
98	26.11.1932	1129	Änderung der Verordnung vom 30.9.1932, betreffend die Landessparkasse Oldenburg
99	26.11.1932	1130	Änderung der Verordnung vom 30.9.1932, betreffend die Öffentliche Lebensversicherungsanstalt Oldenburg
100	8.12.1932	1148	Vereinfachung der Beschlußfassung öffentlich rechtlicher Körperschaften zugunsten der Beschäftigung Erwerbsloser
101	27.12.1932	1155	Vereinfachung der Beschlußfassung öffentlich rechtlicher Körperschaften und die Vereinfachung der Inanspruchnahme von Grundeigentum zugunsten der Beschäftigung Erwerbsloser
102	13. 1.1933	1933 3	Verlängerung der Geltungsdauer der Verordnung des Staatsministeriums für den Freistaat Oldenburg zur Belebung der Wirtschaft vom 27.9.1932

Für die Übersicht über die erlassenen Notverordnungen stand lediglich das Gesetzblatt des Freistaates Oldenburg für den Landesteil Oldenburg zur Verfügung. Dabei ist zu berücksichtigen, daß einige der angeführten Notverordnungen [1], die früheres Gebietsrecht abänderten, nicht für alle drei Landesteile galten. In diesen Fällen wurden für die nicht betroffenen Landesteile Birkenfeld und (oder) Lübeck zum Teil besondere Notverordnungen erlassen, die jeweils in den amtlichen Publikationsorganen dieser Landesteile veröffentlicht wurden. Da diese Verordnungen den angegebenen Verordnungen des Landesteils Oldenburg inhaltlich voll entsprachen und auch verfahrensmäßig in gleicher Weise behandelt wurden, erübrigt sich ihre gesonderte Betrachtung.

b) Zusammenfassende Darstellung der Anwendungsfälle

In Oldenburg wurden bis zum Januar 1933 102 Notverordnungen erlassen.
In den ersten drei Jahren war der Gebrauch des § 37 der Oldenburgischen Verfassung gering. Ab August 1922 bediente sich die Landesregierung in verstarktem Maße der Notverordnungsermächtigung. Allein bis Januar 1924 erließ sie 35 Notverordnungen. In der Folgezeit nahm die Bedeutung des Notverordnungsrechts ständig ab, bis zu Beginn der Dreißigerjahre erneut ein verstärkter Gebrauch des § 37 der Oldenburgischen Verfassung einsetzte, der zu dem Erlaß von 35 Notverordnungen allein in der zweiten Hälfte des Jahres 1932 führte.

Der überwiegende Teil der Notverordnungen erging auf dem Gebiet der Finanzen.
Die ersten dreißig Notverordnungen, abgesehen von Nr.1 und 18, dienten der Anpassung an die fortschreitende Geldentwertung. Mehrere Verordnungen führten zu

[1] vgl. die Notverordnungen Nr. 11, 12, 14-17, 20-32, 36-39, 42, 49-51, 66, 67, 71, 74, 81-83, 87, 92, 96-99

einer Änderung von Steuersätzen [1] und Gebühren, und zwar der Gerichtskosten und Gebühren der Zeugen und Sachverständigen [2], der Verwaltungsgebühren [3] sowie der Abgaben von Tanzgesellschaften, Musikaufführungen, Schaustellungen auf den sogenannten Hauptmärkten [4]. Eine weitere große Zahl von Verordnungen änderte die Notariatsgebühren [5].

Besoldungsrechtliche Bestimmungen wurden durch die Verordnungen Nr. 5, 7, 9 und 13 dem Währungsverfall angepaßt. Andere Verordnungen trafen Maßnahmen auf dem Gebiete der Kreditpolitik. So ermächtigte Nr. 6 zu der Ausgabe von Inhaberschuldverschreibungen der Staatlichen Kreditanstalt. Nr. 8 eröffnete die Möglichkeit, bei der Reichsversicherungsanstalt Anleihen aufzunehmen. Nr. 10 sah die Eintragung von Reallasten für Naturalabgaben zu Gunsten der Staatlichen Kreditanstalt im Grundbuch vor. Schließlich führte die Verordnung Nr. 19 zu Vereinfachungen in der Behandlung kleiner Geldbeträge im staatlichen Rechnungswesen.

Die folgenden neun Verordnungen vom Dezember 1923 und vom Januar 1924 [6] waren eine Folge der Umstellung der Währung auf Goldmark. Ein Teil von ihnen änderte wiederum die bereits genannten gebührenrechtlichen Vorschriften [7], während andere die Notariatsgebühren [8] sowie Strafgelder [9] neu festsetzten.

Eine Reihe von Finanznotverordnungen, die nicht in der Zeit des Währungsverfalls und der Währungsumstellung ergingen, hatte ebenfalls Änderungen gebühren-

1) Notverordnungen Nr. 3, 14, 28
2) Notverordnungen Nr. 11, 17, 21, 23, 25, 30
3) Notverordnungen Nr. 2, 15, 24, 27
4) Notverordnung Nr. 4
5) Notverordnungen Nr. 12, 16, 20, 22, 26, 29
6) Notverordnungen Nr. 31-39
7) Notverordnungen Nr. 31-33, 36, 38
8) Notverordnungen Nr. 37, 39
9) Notverordnungen Nr. 34, 35

oder steuerrechtlicher Vorschriften zum Inhalt. Die Verordnungen Nr. 42 und 44 verlängerten die ablaufenden Bestimmungen über die vorläufige Regelung der Gewerbesteuer. Die Einführung der sogenannten Bürgersteuer sah die Verordnung Nr. 56 vor, während Nr. 48 und 74 den Vorauszahlungssatz für die Gewerbesteuer und die Grund- und Gebäudesteuer herabsetzten. Im Gebührenrecht wurden durch die Verordnung Nr. 41 in Preußen neu eingeführte Sätze der Gerichtskosten und Gebühren der Zeugen und Sachverständigen übernommen. Verordnung Nr. 49 schloß eine bestehende Gesetzeslücke, indem sie das Kostenwesen in Aufwertungssachen regelte und gleichzeitig teilweise eine Gebührenfreiheit festlegte, die durch Notverordnung Nr. 51 noch ausgedehnt wurde.

Die Gebühren der Rechtsanwälte im Aufwertungsverfahren und in Zahlungsfristsachen wurden ebenfalls nach preußischem Vorbild durch die Verordnungen Nr. 52 und 58 festgesetzt. Die Erhebung einer Vernichtungsgebühr in Abdeckereien bestimmte schließlich die Verordnung Nr. 65.

Neue besoldungsrechtliche Bestimmungen wurden in den Notverordnungen Nr. 40, 62, 78 und 80 getroffen. Verordnung Nr. 40 hob, entsprechend reichsrechtlichen Vorschriften, die Begrenzung der Mieten von Dienstwohnungen auf. Gemäß Nr. 62 war künftig je ein Drittel der Dienst- und Versorgungsbezüge der Beamten am 1., 11. und 21. eines Monats auszuzahlen. Gegenstand der Verordnungen Nr. 78 und 80 waren die Anrechnung von Dienstzeiten sowie die Neufestsetzung von Besoldungssätzen.

In den Staatshaushalt der Jahre 1930 und 1931 wurde durch die Verordnungen Nr. 61 und 63 eingegriffen. Fragen des Finanzausgleichs wurden in den Notverordnungen Nr. 46, 55, 57, 59, 60 und 77 geregelt. Während die ersten beiden Verordnungen dazu dienten, das Oldenburgische Ausführungsgesetz vom 12.7.1924 zum

Reichsfinanzausgleichsgesetz kurzfristig zu verlängern, unterstützten die übrigen Verordnungen im wesentlichen die Finanzwirtschaft der Gemeinden.

Um geordnete finanzielle Verhältnisse der stark verschuldeten Gemeinden und Gemeindeverbände im Jahre 1932 ging es auch in den Notverordnungen Nr. 69, 70, 72, 76, 79 und 96. Nr. 69 und 70 trafen Bestimmungen über die Beihilfen, die den Kommunen vom Land für die Lehrerbesoldung zur Verfügung gestellt wurden. Zwangsvollstreckung wegen Geldforderungen gegen Gemeinden und Gemeindeverbände sollten die Verordnungen Nr. 72 und 76 einschränken, während in den Verordnungen Nr. 79 und 96 eine kommunale Beteiligung an dem Gewerbe- und Schlachtsteueraufkommen ausgesprochen wurde.

Eine andere Gruppe von Notverordnungen des Jahres 1932 traf Anordnungen auf dem Gebiete des Kredit- und Versicherungswesens [1]. Abgesehen von Nr. 73, die die Amtsdauer der Mitglieder der Hauptversammlung der Staatsbank verlängerte, beinhalteten sie organisatorische Fragen der Oldenburgischen Landessparkasse, der Staatlichen Kreditanstalt sowie der Öffentlichen Lebensversicherungsanstalt.

Nach diesen finanziellen Maßnahmen waren es in erster Linie Verordnungen auf wirtschaftlichem Gebiet, die von der oldenburgischen Landesregierung gemäß § 37 der Landesverfassung erlassen wurden.
Sie hatten ausnahmslos die Arbeitsplatzbeschaffung und die Versorgung Erwerbsloser zum Gegenstand. Die Begleichung rückständiger Steuerbeträge durch Naturalleistungen, die für die Unterhaltung Erwerbsloser bestimmt waren, ermöglichten die Verordnungen Nr. 67, 71, 81 und 83. Eine Reihe von Notverordnungen sahen für die Mehrbeschäftigung Erwerbsloser die Zahlung von Zuschüssen an Betriebe [2], bzw. die Ausgabe von

[1] Notverordnungen Nr. 73, 86-88, 97-99
[2] Notverordnungen Nr. 84, 89, 91, 94

Steuergutscheinen [1] vor. Zwei andere Verordnungen [2] führten zu Verwaltungsvereinfachungen zu Gunsten der Beschäftigung Arbeitsloser.

Die Vereinfachung und Verbilligung der Verwaltung war auch das Ziel der Verordnungen Nr. 43 und 75. Nr. 43 verlängerte das Oldenburgische Personalabbaugesetz vom 28.3.1924, dessen Gültigkeit am 31.3.1925 ablief, während Nr. 75 durch Kürzung von Dienstbezügen Ausgaben einzusparen suchte. Organisatorische Veränderungen in der Verwaltung wurden ferner durch die Verordnungen Nr. 53 und 93 vorgenommen. Die Verordnung Nr. 53 setzte einheitliche Bezirksfürsorgeverbände und einen Landesfürsorgeverband ein, da die Rechtsgültigkeit des Landesausführungsgesetzes vom 7.7.1924 umstritten war. Durch Verordnung Nr. 93 wurde die Geschäftsführung der kommunalen Versorgungsunternehmen neu geordnet.

Auf dem Gebiete der Kulturpolitik ergingen die Verordnungen Nr. 64, 82, 92 und 95. Sie hatten organisatorische Veränderungen des Schulwesens zum Gegenstand.

In der Justiz führte die Verordnung Nr. 54 entsprechend dem Reichsgesetz vom 9.7.1927 neue Bezeichnungen für "Gerichtschreiberei", "Gerichtschreiber" und "Gerichtsdiener" ein. In zwei Fällen wurde durch Notverordnungen ein Straferlaß begründet. Verordnung Nr. 47 ging zurück auf das Reichsgesetz über Straffreiheit vom 17.8.1925. Verordnung Nr. 68 hatte den Regierungswechsel in Oldenburg im Juni 1932 zum Anlaß. Bürgerlich-rechtliche Bestimmungen enthielten die Verordnungen Nr. 50 und 66. Während Nr. 50 die Grenze der Mündelsicherheit von Hypotheken neu festsetzte, führte Nr. 66 zu einer Verlängerung der oldenburgischen Rechtsvorschriften über das Grunderbrecht.

Drei Notverordnungen nahmen Änderungen an dem olden-

1) Notverordnungen Nr. 85, 90, 102
2) Notverordnungen Nr. 100, 101

burgischen Landtagswahlgesetz vor [1]. Nr. 18 setzte das Landtagswahlgesetz vom 16.5.1923 in Kraft. Die Rechtsgültigkeit dieses Gesetzes erschien zweifelhaft, da wegen der Besetzung Birkenfelds durch die Franzosen eine ordnungsgemäße Verkündung in diesem Landesteil nicht erfolgen konnte. Nr. 45 übernahm den im März 1925 bei den Reichstagswahlen eingeführten sogenannten amtlichen Einheitsstimmzettel.

c) Notverordnungsverfahren

Sämtliche Notverordnungen wurden, soweit ersichtlich [2], vom oldenburgischen Landtag genehmigt. Die Bestätigung erfolgte grundsätzlich durch einfachen Plenarbeschluß, ohne jede sachliche Debatte oder Erörterung der Notverordnungsvoraussetzungen. Allein in zwei Fällen stimmte der Landtag den vorgelegten Notverordnungen nur unter Änderungen zu, wobei er sie auf Antrag des Staatsministeriums wie ordentliche Gesetzesvorlagen einer zweifachen Lesung unterzog [3]. In zwei weiteren Fällen wurde die parlamentarische Genehmigung durch die Annahme entsprechender formeller Gesetze ersetzt [4]. Die seit Juli 1932 erlassenen Notverordnungen wurden zu einem großen Teil vom Landtag nicht behandelt.

Eine offene Verfahrensfrage gab Anlaß zu dem Erlaß der Verordnungen Nr. 38 und 39. Die vorangegangenen Verordnungen Nr. 36 und 37 waren in Abwesenheit der beiden übrigen Staatsminister allein vom Ministerpräsidenten unterzeichnet worden. Zwar reichte nach § 37 der Oldenburgischen Verfassung ausdrücklich die Unterzeichnung aller verfügbarer Minister aus; gemäß § 42 Abs. 3 der Verfassung bedurften jedoch alle

1) Notverordnungen Nr. 1, 18, 45
2) Die Niederschriften der Landtagsverhandlungen der Jahre 1931-1933 standen nicht vollständig zur Verfügung.
3) Notverordnungen Nr. 43, 50
4) Notverordnungen Nr. 46, 55

Gesetze und Verordnungen der Unterzeichnung des Ministerpräsidenten bzw. seines Stellvertreters sowie wenigstens eines Ministers. Im Hinblick auf diese Verfassungsnorm erschien dem Staatsministerium die Rechtsbeständigkeit der Notverordnungen Nr. 36 und 37 zweifelhaft, so daß es diese Verordnungen durch die Notverordnungen Nr. 38 und 39 unter Mitwirkung aller Staatsminister noch einmal bestätigte.

d) Verfassungsmäßigkeit der Notverordnungen

Auch wenn die vorgelegten Notverordnungen vom Landtag ausnahmslos ohne irgendwelche Kritik genehmigt wurden, sind gegenüber einer großen Zahl von Verordnungen verfassungsrechtliche Bedenken anzubringen.

Während die Notverordnungen aus der Zeit des 1. (1919-1920), 2. (1920-1923) und 3. Landtags (1923-1925) gemäß § 37 der Oldenburgischen Verfassung im wesentlichen gerechtfertigt erscheinen, dürften in verschiedenen Anwendungsfällen des Notverordnungsrechts in der 4. (1925-1928), 5. (1928-1931), 6. (1931-1932) und in besonderem Maße der 7. Landtagsperiode die verfassungsmäßigen Voraussetzungen nicht vorgelegen haben.

Die in der Verordnung Nr. 45 angeordnete Übernahme des bei der Reichstagswahl vorgesehenen sogenannten amtlichen Einheitsstimmzettels stellte meines Erachtens keine besonders dringende gesetzgeberische Aufgabe dar. Die Wahl zum 4. ordentlichen Landtag hätte ohne Schaden für den Staat aufgrund des unveränderten Landtagswahlgesetzes vom 16.5.1923 durchgeführt werden können.

Die finanziellen Verhältnisse in den Jahren 1925-1928, die durch eine zunehmende Stabilisierung gekennzeichnet waren, können nicht in gleichem Umfang als außergewöhnliche Umstände im Sinne des § 37 der Oldenburgischen Verfassung angesehen werden wie die

Währungsverhältnisse in den vorangegangenen Jahren. Es erscheint nicht ausgeschlossen, daß die Regelungen des Finanzausgleichs [1], die Gebühren- und Steuererleichterungen [2] sowie die Festsetzung der Mündelsicherheit von Hypotheken [3] auch im ordentlichen Gesetzgebungsverfahren rechtzeitig hätten vorgenommen werden können.

Die gleichen Zweifel bestehen gegenüber den in den folgenden Jahren ergangenen gebühren- und steuerrechtlichen Änderungen [4].

Der Dringlichkeit dürfte ferner die in der Verordnung Nr. 54 vorgesehene Änderung einiger Bezeichnungen in der Gerichtsverwaltung entbehrt haben. Das entsprechende Reichsgesetz, das der Verordnung als Vorlage diente, war bereits am 9.7.1927, also fast ein halbes Jahr vor dem Erlaß der Notverordnung, ergangen.

Besondere Eile war auch nicht bei der Amnestie anläßlich des Regierungswechsels in Oldenburg im Jahre 1932 geboten [5]. Anders als bei der Straffreiheit des Jahres 1925 [6] ging es nicht darum, eine gleiche Behandlung aller betroffenen Reichsangehörigen zu gewährleisten und Störungen der öffentlichen Sicherheit und Ordnung zu vermeiden. Hinzu kommt, daß am 6.7.1932, dem Tag des Erlasses dieser Notverordnung sowie der Verordnung Nr. 76, die 31. Sitzung der ersten Versammlung des 7. Landtags stattfand.

Zweifelhaft erscheint ferner, ob die Verwaltungsveränderungen im oldenburgischen Schulwesen [7] zur Beseitigung eines auf andere Weise nicht zu behebenden Notstandes erforderlich waren.

---

1) Notverordnungen Nr. 46, 55
2) Notverordnungen Nr. 48, 51, 52
3) Notverordnung Nr. 5o
4) Notverordnungen Nr. 58, 65, 74
5) Notverordnung Nr. 68
6) Notverordnung Nr. 47
7) Notverordnungen Nr. 64, 82, 92, 95

Bei den zahlreichen organisatorischen Eingriffen in das Kredit- und Versicherungswesen [1] sowie bei den besoldungsrechtlichen Änderungen [2] dürfte die Landesregierung gleichfalls in der Lage gewesen sein, rechtzeitig entsprechende Gesetzesvorlagen einzubringen. Es ist nicht ersichtlich, welche staatlichen Interessen gefährdet worden wären, wenn die Materie dem ordentlichen Gesetzgeber vorbehalten worden wäre.

Dagegen erscheinen die wirtschaftlichen Notverordnungen zur Arbeitsplatzbeschaffung und Versorgung der Erwerbslosen, die zwischen der 3. (6.7.1932) und der 4. Sitzung (1o.12.1932) der ersten Versammlung des 7. Landtags erlassen wurden, grundsätzlich haltbar. Lediglich bei den Verordnungen Nr. 1oo, 1o1 und 1o2 bleibt zweifelhaft, ob mit ihrem Erlaß nicht bis zu den wenigen Tage später stattfindenden Landtagssitzungen gewartet werden konnte [3].

e) Beurteilung der Notverordnungspraxis

In Oldenburg wurde mit 1o2 Notverordnungen der stärkste Gebrauch des Notverordnungsrechts gemacht. Die Bedeutung der Praxis des § 37 der Oldenburgischen Verfassung lag ganz überwiegend auf finanziellem Gebiet. Er allein ermöglichte es, gesetzliche Vorschriften in der gebotenen Eile der Geldwertänderung in den Jahren 1923 und 1924 anzupassen. Weitere gesetzgeberische Aufgaben, die vom Landtag nicht rechtzeitig erfüllt werden konnten, waren die Arbeitsplatzbeschaffung und die Erwerbslosenfürsorge sowie die Unterstützung der verschuldeten Gemeinden zu Beginn der Dreißigerjahre.

In den übrigen Anwendungsgebieten ist die oldenburgische

1) Notverordnungen Nr. 73, 86-88, 97-99
2) Notverordnungen Nr. 78, 8o
3) 4. Landtagssitzung am 1o.12.1932
5. Landtagssitzung am 13.12.1932
6. Landtagssitzung am 21.12.1932
7. Landtagssitzung am 17. 1.1933
8. Landtagssitzung am 18. 1.1933

Notverordnungspraxis gekennzeichnet durch einen überdurchschnittlich hohen Anteil verfassungswidriger Verordnungen. Insgesamt bei jeder dritten bis vierten Notverordnung dürften die materiellen Verfassungsvoraussetzungen gefehlt haben. Dennoch ist es in den Landtagsberatungen zu keinerlei Kritik an der Anwendung des § 37 der Oldenburgischen Verfassung gekommen. Dies fällt um so mehr auf, als beim Erlaß der Notverordnungen kein Mitwirkungsrecht eines Landtagsausschusses bestand. Die Stellungnahmen des Landtags dienten im wesentlichen nicht einer verfassungsrechtlichen Kontrolle der Regierung, sondern lediglich einer Überprüfung der Regierungsvorlagen nach Zweckmäßigkeitsgesichtspunkten.

Eine besonders weite Auslegung erfuhr § 37 der Oldenburgischen Verfassung in der 4. (Juni 1925 bis Mai 1928) und 7. Landtagsperiode (Mai 1932 bis April 1933). Bei wenigstens jeder zweiten Verordnung dieser Jahre erscheint die Verfassungsmäßigkeit zweifelhaft. Selbst dieser Mißbrauch der Verfassungsermächtigung wurde vom Parlament weitgehend geduldet. Lediglich in der 5. Sitzung der ersten Versammlung der 7. Landtagsperiode am 13.12.1932 äußerte der Abgeordnete Ehlermann Kritik an der Notverordnungspraxis der Regierung [1]. Er wies darauf hin, daß in vielen Fällen keine außergewöhnlichen Umstände das sofortige Eingreifen der Regierung erfordert hätten. Zu Recht warf er der Regierung vor, daß der Erlaß der zahlreichen Notverordnungen nicht im Sinne der Verfassung läge.

Die Handhabung des § 37 der Oldenburgischen Verfassung im Jahre 1932 zeigt, daß das Notverordnungsrecht den Nationalsozialisten, die bereits seit Mitte 1932 über eine absolute Mehrheit im oldenburgischen Landtag verfügten, Gelegenheit gab, die übrigen parlamentarischen Kräfte auszuschalten. Unter der Regierung des Ministerpräsidenten Roeper wurde die normale Gesetzgebungstätigkeit weitgehend durch das Notverordnungsrecht ersetzt.

1) Verhandlungen des Landtags (Niederschriften, Anlagen, Berichte) S. 75 ff.

10) Preußen

a) Übersicht

Lfd.Nr.	Zeitpunkt d.Erlasses	Jahrgang u. Seitenzahl d. Ges.-Sammlung	Gegenstand
1	8. 2.1921	1921 300	Berichtigung des Beamtendiensteinkommensgesetzes vom 17.12.1920
2	8. 2.1921	302	Gewährung von Notzuschlägen zu dem Grundgehalt, zur Grundvergütung und zum Ortszuschlag von Staatsbeamten und Lehrpersonen
3	2. 3.1921	335	Zusammentritt des Potentiallandtags der Provinz Niederschlesien und nachträgliche Erhebung von Provinzialsteuern für die Provinzen Ober- und Niederschlesien
4	30. 7.1921	445	Sicherung einer geordneten Verwaltung in der Stadtgemeinde Berlin
5	2. 9.1921	510	Gewährung von Notzuschlägen zum Grundgehalt, zur Grundvergütung, zum Ortszuschlag und zu den Kinderbeihilfen der Staatsbeamten und Lehrpersonen
6	28. 7.1922	1922 249	Erhöhung der Ausgleichszuschläge
7	21. 8.1922	281	Änderungen des Beamtendiensteinkommensgesetzes und des Volksschullehrerdiensteinkommensgesetzes
8	5. 9.1922	286	ebenso
9	22. 9.1922	303	Erhöhung der Ausgleichszuschläge
10	8.11.1922	439	ebenso
11	19.12.1922	1923 7	Änderungen des Beamtendiensteinkommensgesetzes
12	23. 1.1923	40	ebenso
13	12. 2.1923	54	ebenso
14	12. 3.1923	73	Stützung von Genossenschaften des öffentlichen Rechts im besetzten Gebiet
15	23. 5.1923	280	Änderungen des Beamtendiensteinkommensgesetzes

Lfd.Nr.	Zeitpunkt d.Erlasses	Jahrgang u. Seitenzahl d. Ges.-Sammlung	Gegenstand
16	14. 8.1923	1923 394	Änderung des Gesetzes über die Feststellung des Haushaltsplanes für das Rechnungsjahr 1923 vom 17.7. 1923
17	1. 9.1923	415	Anpassung der Steuergesetze an die Geldwertänderung
18	1. 9.1923	437	Änderung der Verordnung vom 14.8.1923
19	28. 9.1923	447	Änderung der Entschädigung und Reisekosten der Landtags- und Staatsratsmitglieder
20	28. 9.1923	448	Vereinfachte Beschlußfassung über Änderung von Satzungen der Landwirtschaftlichen Kreditanstalten und deren Nebenanstalten
21	1.10.1923	471	Änderung der Verordnung vom 1.9.1923
22	22.10.1923	478	Weitere Abänderung des Gesetzes über die Erhebung einer vorläufigen Steuer vom Grundvermögen
23	31.10.1923	501	Abänderung des Handelskammergesetzes
24	12.11.1923	532	Anpassung der Jagdscheinabgaben an die Geldwertänderung
25	13.11.1923	507	Abänderung des Kommunalabgaben- und des Kreis- und Provinzialabgabengesetzes
26	20.11.1923	508	Vorübergehende Einschränkung des Rechnungswesens
27	20.11.1923	534	Änderung der Verordnung vom 1.10.1923
28	23.11.1923	519	Vorläufige Neuregelung der Gewerbesteuer
29	23.11.1923	534	Abänderung des Pfandleihgewerbegesetzes
30	24.11.1923	511	Abänderung des Volksschullehrerdiensteinkommensgesetzes, des Mittelschullehrerdiensteinkommensgesetzes und des Volksschulunterhaltungsgesetzes

Lfd.Nr.	Zeitpunkt d.Erlasses	Jahrgang u. Seitenzahl d. Ges.-Sammlung	Gegenstand
31	24.11.1923	1923 518	Abänderung des Gesetzes, betreffend die Besteuerung des Wanderlagerbetriebs
32	24.11.1923	535	Aufwertung von Abgaben und Vereinfachungen im Besteuerungsverfahren (Landesaufwertungsverordnung)
33	24.11.1923	535	Änderung des Ausführungsgesetzes zum Finanzausgleichsgesetz
34	24.11.1923	536	Abänderung des Gesetzes zur Regelung verschiedener Fragen des kommunalen Abgabenrechts
35	24.11.1923	537	Vereinfachung der Verwaltung der Provinzialverbände
36	24.11.1923	537	Aufwertung von Abgaben öffentlich rechtlicher Religionsgesellschaften
37	24.11.1923	538	Außerhebungssetzung von Stempelsteuern
38	24.11.1923	538	Änderung der Verordnung vom 20.11.1923
39	24.11.1923	539	Abänderung des Gesetzes, betreffend die Besteuerung des Gewerbebetriebs im Umherziehen
40	25.11.1923	540	Erhebung von Vorausleistungen für die Wegeunterhaltung
41	17. 1.1924	1924 45	Änderung des Ausführungsgesetzes zum Finanzausgleichsgesetz
42	18. 1.1924	39	Abänderung des Gesetzes über die Errichtung einer Zentralanstalt zur Förderung des genossenschaftlichen Personalkredits
43	18. 1.1924	40	Festsetzung und Zahlung öffentlicher Abgaben auf der Grundlage der Goldmark (Goldabgabenverordnung)
44	18. 1.1924	43	Erhebung der Stempelsteuern nach dem Goldwerte

Lfd.Nr.	Zeitpunkt d.Erlasses	Jahrgang u. Seitenzahl d.Ges.-Sammlung	Gegenstand
45	19. 1.1924	1924 45	Abänderung des Gesetzes, betreffend Übertragung der Verwaltung und Ausbeutung des staatlichen Bergwerkbesitzes an eine Aktiengesellschaft vom 9.10.1923
46	19. 1.1924	46	Anpassung der Landeskulturgesetze an die Geldwertänderung
47	8. 2.1924	73	Verminderung der Personalausgaben der öffentlichen Verwaltung (Preußische Personalabbauverordnung)
48	16. 2.1924	109	Ergänzung der Verordnung vom 23.11.1923 über die vorläufige Neuregelung der Gewerbesteuer
49	16. 2.1924	112	Änderung des Wassergesetzes vom 7.4.1913
50	16. 2.1924	112	Vorläufige Aussetzung der Durchführung von Vorschriften des Hebammengesetzes
51	12. 3.1924	127	Änderung des Forstdiebstahlgesetzes und des Feld- und Forstpolizeigesetzes
52	12. 3.1924	129	Änderung der Schiedsmannsordnung
53	12. 3.1924	130	Änderung des Schätzungsamtsgesetzes vom 8.6.1918
54	12. 3.1924	130	Änderung der Geschäftsbezirke der Landeskulturämter für die Provinzen Westfalen und Hessen-Nassau
55	12. 3.1924	130	Eingliederung des Landeswasseramtes in das Oberverwaltungsgericht
56	12. 3.1924	132	Staatsschuldenordnung
57	12. 3.1924	138	Einführung des Preußischen Wassergesetzes im Gebietsteile Pyrmont
58	1. 4.1924	191	Ausführung der 3. Steuernotverordnung des Reichs (Preußische Steuernotverordnung)
59	1. 4.1924	194	Änderung des Gesetzes über die Handelskammern

Lfd.Nr.	Zeitpunkt d.Erlasses	Jahrgang u. Seitenzahl d. Ges.-Sammlung	Gegenstand
60	17. 4.1924	1924 210	Ausführung der Verordnung über die Fürsorgepflicht vom 13.2.1924
61	22. 4.1924	219	Änderung des Gewerbe- und Handelslehrerdiensteinkommensgesetzes
62	19. 6.1924	555	2. Preußische Steuernotverordnung
63	20. 6.1924	557	Änderung der Ausführungsverordnung zur Verordnung über die Fürsorgepflicht vom 13.2.1924
64	28. 8.1924	601	Änderung der Verordnung über die Festsetzung und Zahlung öffentlicher Abgaben auf der Grundlage der Goldmark
65	2. 9.1924	603	Staatsbürgschaften zur Förderung der Ansiedlung
66	11.11.1924	732	Änderung des Preußischen Ausführungsgesetzes zum Finanzausgleichsgesetz vom 30.10.1923
67	28. 3.1925	1925 41	2. Ergänzung der Verordnung vom 23.11.1923 über die vorläufige Neuregelung der Gewerbesteuer
68	28. 3.1925	42	3. Preußische Steuernotverordnung
69	28. 3.1925	43	Änderung des Abänderungsgesetzes vom 28.2.1924, betreffend die Erhebung einer vorläufigen Steuer vom Grundvermögen
70	28. 3.1925	44	Verlängerung der Wahlzeit der Provinziallandtage und der Kreistage
71	28. 3.1925	44	Änderung des Preußischen Ausführungsgesetzes zum Finanzausgleichsgesetze sowie der Preußischen Steuernotverordnung und der Ausführungsverordnung zur Verordnung über die Fürsorgepflicht
72	21. 8.1925	105	Gewährung von Straffreiheit in Preußen

Lfd.Nr.	Zeitpunkt d.Erlasses	Jahrgang u. Seitenzahl d. Ges.-Sammlung	Gegenstand
73	26. 8.1925	1925 109	Ausführung der Wahlen zu der Stadtverordnetenversammlung und den Bezirksversammlungen der Stadtgemeinde Berlin
74	27. 8.1925	109	Änderung des Gesetzes über das Beschwerdegericht für Entscheidungen der Aufwertungsstellen
75	31. 8.1925	111	Änderung des Preußischen Gerichtskostengesetzes
76	31. 8.1925	111	Wiederinkraftsetzung der §§ 16 und 17 des Gewerbe- und Handelslehrerdiensteinkommensgesetzes in der Fassung der Verordnung vom 22.4.1924
77	20. 9.1925	115	Durchführung der Provinzial landtagswahlen
78	28.12.1925	178	Abänderung des Grundvermögensteuergesetzes vom 14.2.1923 und des Gesetzes vom 28.4.1924 in der Fassung des Gesetzes vom 26.6.1925
79	11. 2.1926	1926 43	Bestellung von Mitgliedern des Reichsrats durch die Provinzialverwaltungen von Nieder- und Oberschlesien
80	24. 9.1926	261	Weitere Gültigkeit des Schutzpolizeibeamtengesetzes
81	8. 8.1927	1927 164	Beflaggung der gemeindlichen Dienstgebäude
82	24. 8.1927	171	Ausführung des Reichsgesetzes zur Bekämpfung der Geschlechtskrankheiten vom 18.2.1927
83	30. 8.1927	175	Änderung des Gesetzes über das Diensteinkommen der Gewerbe- und Handelslehrer und -lehrerinnen an den gewerblichen, kaufmännischen und hauswirtschaftlichen Berufsschulen in der Fassung der Bekanntmachung vom 17.10. 1922

Lfd.Nr.	Zeitpunkt d.Erlasses	Jahrgang u. Seitenzahl d. Ges.-Sammlung		Gegenstand
84	10.10.1927	1927	189	Erweiterter Staatsvorbehalt zur Aufsuchung und Gewinnung von Steinkohle und Erdöl
85	28. 9.1928	1928	194	Abänderung des Grundvermögenssteuergesetzes vom 14.2.1923 und des Gesetzes vom 28.2.1924 in der Fassung des Gesetzes vom 28.3.1928
86	27. 3.1929	1929	27	Verlängerung der Geltungsdauer der Hauszinssteuerverordnung
87	27. 3.1929		27	Abänderung des Grundvermögenssteuergesetzes vom 14.2.1923 und des Gesetzes vom 28.2.1924 in der Fassung der Verordnung vom 28.9.1928
88	27. 3.1929		28	Zeitweises Verbot der Begründung und Übertragung von Rechten zur Aufsuchung und Gewinnung von Steinkohle und Erdöl
89	8. 5.1929		47	Regelung der Gewerbesteuer für das Rechnungsjahr 1929
90	30. 5.1930	1930	101	Änderung des Grundvermögenssteuergesetzes vom 14.2.1923 und der dazu ergangenen Änderungen
91	8.10.1930		273	Beteiligung des preußischer Staates bei der Deutschen Siedlungsbank
92	19. 9.1931	1931	210	Wahl der besoldeten Magistratsmitglieder im Bereich der Städteordnung für die Provinz Schleswig-Holstein
93	8.10.1931		217	Sicherheitsleistung zu Gunsten der Landesbank der Rheinprovinz

b) Zusammenfassende Darstellung der Anwendungsfälle

In Preußen wurde von der Notverordnungsermächtigung des Art. 55 der Landesverfassung reger Gebrauch gemacht.

Insgesamt wurden 93 Notverordnungen erlassen. Die stärkste Anwendung fand das Notverordnungsrecht in den Jahren 1923 (29 Verordnungen), 1924 (26 Verordnungen) und 1925 (12 Verordnungen). Allein in der kurzen Zeit von Mitte August 1923 bis April 1924 erging mit 46 Verordnungen etwa die Hälfte aller Notverordnungsmaßnahmen. In den übrigen Jahren, insbesondere auch in den letzten Jahren der Weimarer Republik, bediente sich die Landesregierung nur in sehr begrenztem Umfang der Verfassungsermächtigung.

Der Anwendungsbereich der Notverordnungen lag mit insgesamt 64 Verordnungen ganz überwiegend auf dem Gebiet der Finanzen. Dabei standen Regelungen des öffentlichen Abgabenrechts im Vordergrund. Ihre Ursache ist zu einem großen Teil in der finanziellen Notlage des Staates, der Gemeinden und der Gemeindeverbände zu sehen. Zu diesen Anordnungen gehören die Notverordnung Nr. 48, die für das Jahr 1924 Vorauszahlungen der Gewerbesteuer erhob, die Verordnung Nr. 58, die als neue finanzielle Quelle die sogenannte Hauszinssteuer einführte, sowie die Verordnung Nr. 75, die die Gerichtskosten neu festsetzte, ferner die Verordnungen Nr. 62, 67, 68, 69, 71, 78, 85, 86, 87, 89 und 90, die eine Verlängerung der Grundvermögens-, Gewerbe- und Hauszinssteuer zum Inhalt hatten.

Ein großer Teil von Notverordnungen diente der Anpassung von Steuern und anderen öffentlichen Abgaben an die fortschreitende Geldentwertung [1], während andere finanzielle Notmaßnahmen im Zeichen der Währungsumstellung auf Goldmark standen [2].

Eine zweite umfangreiche Gruppe der finanzpolitischen Maßnahmen stellen die Änderungen der besoldungsrechtlichen Vorschriften dar [3]. Auch hier lag der Grund

1) Notverordnungen Nr. 17, 22, 24, 25, 28, 29
2) Notverordnungen Nr. 31, 32, 34, 36, 37, 39, 40, 43, 44, 46, 51, 64
3) Notverordnungen Nr. 1, 2, 5-13, 15, 19, 30, 61, 76, 83

überwiegend in der Geldentwertung sowie der Umstellung auf Goldmark. Die Währungsentwicklung gab außerdem mehrfach Veranlassung dazu, den Staatshaushaltsplan für das Rechnungsjahr 1923 vom 17.7.1923 zu ändern [1]. Diese Maßnahmen veränderten jeweils den im Haushaltsplan zur vorübergehenden Verstärkung der Betriebsmittel der Generalstaatskasse festgesetzten Höchstbetrag.

Andere Notverordnungen führten zu Änderungen des Preußischen Ausführungsgesetzes zum Finanzausgleichsgesetz vom 3o.1o.1923 [2]. Verordnung Nr. 41 sah die Verwendung eines Teils der Kraftfahrzeugsteuern zur Finanzierung von Volksspeisungen vor. In Nr. 66 wurde ein neuer Verteilungsschlüssel für die Reichseinkommens- und Körperschafsteuer aufgestellt.

Mehrere finanzpolitische Verordnungen trafen Regelungen auf dem Gebiete des Banken- und Kreditwesens. Die Verordnung Nr. 56 führte zu einer neuen Regelung der Staatsschuldenverwaltung. Die Verordnung Nr. 93 diente dazu, Schwierigkeiten der stark verschuldeten Landesbank der Rheinprovinz abzuhelfen. Verordnung Nr. 91 sah eine gemeinschaftliche Arbeit Preußens und des Reichs bei der Siedlungsbank und der Landesrentenbank vor. In Nr. 65 wurden Staatsbürgschaften zur Förderung der Ansiedlung bewilligt. Nr. 41 hatte zum Ziel , dem nach der Beendigung der Inflationsperiode steigenden Kreditbedürfnis in der Landwirtschaft und in Handel und Gewerbe abzuhelfen. Nr. 14, durch die Auswirkungen des passiven Widerstandes bedingt, stützte Genossenschaften des öffentlichen Rechts in den besetzten Gebieten und Nr. 12o betraf die landwirtschaftlichen Kreditanstalten.

Neben finanzpolitischen Maßnahmen erging eine Gruppe von 2o Notverordnungen auf dem Gebiete der allgemeinen Verwaltung. Ein Teil von ihnen betraf Wahlen der

1)Notverordnungen Nr. 16, 18, 21, 27, 38
2)Notverordnungen Nr. 33, 41, 66 und teilweise die bereits genannte Nr. 71

Provinziallandtage [1], der Stadtverordneten [2] sowie der Reichsratsmitglieder durch die Provinzialverwaltungen von Nieder- und Oberschlesien [3]. Die Ursachen dafür lagen teils in der Ungültigkeit bereits durchgeführter Wahlen [4], teils in der wegen Zeitablaufs erforderlichen Verlängerung einer Wahlzeit [5] sowie der Schaffung einer Rechtsgrundlage für bereits angesetzte Wahlen [6].

Andere Verwaltungsvorschriften nach Art. 55 der Preußischen Verfassung führten zur Vereinfachung der Verwaltung. Sie ergingen auf dem Gebiete der Gerichtsverwaltung [7], der kommunalen Selbstverwaltung [8] und des Fürsorgerechts [9], wo die verschiedenen Zweige der Fürsorge einem einheitlichen Verfahren unterworfen wurden. Die Notverordnungen Nr. 23 und 59 veränderten die Organisation der Handelskammern und Nr. 26 schränkte die Aufgaben der Oberrechnungskammer ein. Für diese Gruppe von Notverordnungen waren in erster Linie ebenso finanzielle Erwägungen maßgebend, wie für die Maßnahmen, die einen Personalabbau in der öffentlichen Verwaltung zum Gegenstand hatten [10].

Einige Notverordnungen behandelten wirtschaftliche Materien. Nr. 45 schuf die Möglichkeit, die Staatlichen Rheinisch-westfälischen Bergwerke in Privateigentum überzuführen. Aufgrund des Micum-Abkommens hatte der rheinisch-westfälische Bergbau 15 Millionen Dollar an rückständigen Kohlensteuern zu zahlen. Die drückenden Reparationslasten ließen die Stillegung der fiskalischen Betriebe befürchten, so daß die Beschäftigung von über 50 000 Ruhrbergleuten in Frage gestellt war.

1) Notverordnungen Nr. 3, 70, 77
2) Notverordnungen Nr. 4, 73
3) Notverordnung Nr. 79
4) Notverordnung Nr. 4
5) Notverordnung Nr. 70
6) Notverordnung Nr. 79
7) Notverordnungen Nr. 52, 74
8) Notverordnungen Nr. 35, 92
9) Notverordnungen Nr. 60, 63
10) Notverordnungen Nr. 47, 50, 53-55

Verordnung Nr. 84 begründete Vorbehaltsrechte des Staates bei der Aufsuchung und Gewinnung von Erdöl und Steinkohle, um einen rationellen Abbau etwa vorhandener Bodenschätze zu sichern und den mit der zunehmenden Privatspekulation verbundenen volkswirtschaftlichen Gefahren entgegenzuwirken. Auch Verordnung Nr. 88 räumte dem Staat, veranlaßt durch Bodenschatzfunde in den kursächsischen Mandatsgebieten, das ausschließliche Recht zur Aufsuchung und Gewinnung von Steinkohle und Erdöl ein. Wirtschaftliche Fragen wurden schließlich von den Notverordnungen Nr. 49 und 57 berührt, die dem Schutz alter Wassergerechtigkeiten dienten.

Eine Notverordnung erging auf dem Gebiete des Gesundheitswesens [1]. Sie enthielt Vorschriften zur Bekämpfung von Geschlechtskrankheiten und übertrug den Gemeinden weitgehend Aufgaben der Gesundheitsfürsorge.

Eine strafrechtliche Notverordnung [2] gewährte Strafreiheit für politische Delikte. Sie bildete eine Ergänzung des entsprechenden Reichsgesetzes vom 17. August 1925.

Innenpolitische Bedeutung kam den Notverordnungen Nr. 80 und 81 zu. Verordnung Nr. 81 ordnete die Beflaggung der Dienstgebäude am 11. August, dem Tag der Reichsverfassung, an. Diese Verordnung ersetzte einen Beschluß des Staatsministeriums vom 30.6.1925, den die Gemeinden Hohenstein (Ostpreußen) und Potsdam mit Erfolg vor dem Oberverwaltungsgericht angefochten hatten. Sie sollte ein einheitliches Verhalten der Kommunalverwaltungen gewährleisten, um drohende Störungen der öffentlichen Ordnung und Sicherheit zu verhindern. Notverordnung Nr. 80 verlängerte die Gültigkeit des Preußischen Schutzpolizeibeamtengesetzes.

---

1) Notverordnung Nr. 82
2) Notverordnung Nr. 72

c) Notverordnungsverfahren

Von den insgesamt 93 Notverordnungen des Staatsministeriums wurden 85 vom Landtag genehmigt. Über die Verordnungen Nr. 1, 2 und 5 wurde kein Beschluß gefaßt. Zwei Verordnungen (Notverordnungen Nr. 81, 82), die dem Verfassungsausschuß und dem Ausschuß für Bevölkerungspolitik überwiesen waren, blieben unerledigt. Die Notverordnung Nr. 89 wurde im Hinblick auf die Entscheidung des Staatsgerichtshofs für das Deutsche Reich vom 13. Juli 1929 [1] für erledigt erklärt. Lediglich zweimal machte der Landtag von seinem Verfassungsrecht Gebrauch, die Genehmigung der vorgelegten Notverordnungen zu versagen [2].

Bei insgesamt 28 Notverordnungen erfolgte die Bestätigung des Landtags ohne jede Debatte über die Vorlage [3]. In ebenso vielen Fällen wurde die parlamentarische Genehmigung erst nach zum Teil eingehender Debatte sowohl über den Inhalt der Notverordnungen als auch über die Berechtigung des Verfahrens nach Art. 55 der Landesverfassung erteilt [4]. Die übrigen Notverordnungen wurden vor der Beschlußfassung des Parlaments verschiedenen Ausschüssen zur Beratung überwiesen und zwar dem Hauptausschuß [5], dem Ausschuß für Rechtswesen [6], dem Ausschuß für Handel und Gewerbe [7], dem Ausschuß für landwirtschaftliches Siedlungswesen [8], dem Verfassungsausschuß [9] und dem Landwirtschaftsausschuß [10].

In mehreren Fällen wurden in den Landtagsverhandlungen Änderungswünsche gegenüber den Notverordnungen vorge-

1) in RG Z Band 125 Anhang S. 1 ff.
2) Notverordnungen Nr. 50, 77
3) Notverordnungen Nr. 3, 6-15, 17, 41, 44, 49, 53-55, 61, 64, 70, 73-76, 80, 83, 92
4) Notverordnungen Nr. 4, 16, 18, 20, 21, 24, 27, 29, 35, 36, 38, 40, 42, 43, 45-48, 56, 60, 63, 65, 68, 71, 78, 85, 90, 93
5) Notverordnungen Nr. 19, 22, 23, 25, 26, 28, 30-34, 37, 39, 58, 62, 66, 67, 69, 86, 87, 89
6) Notverordnungen Nr. 51, 52, 72
7) Notverordnungen Nr. 59, 84
8) Notverordnung Nr. 91
9) Notverordnung Nr. 79
10) Notverordnung Nr. 57

bracht. Rechtlich war es jedoch nur zulässig, die Notverordnungen im Ganzen anzunehmen oder abzulehnen. Wenn die einzelnen Fraktionen inhaltliche Veränderungen vornehmen wollten, waren sie gezwungen, entsprechende Initiativgesetzentwürfe einzubringen, die zusammen mit den Notverordnungen im ordentlichen Gesetzgebungsverfahren in den Landtagsausschüssen und im Plenum beraten wurden [1]. Dieses Verfahren wurde wegen seiner Schwerfälligkeit von verschiedenen Seiten als unzulänglich empfunden [2].

Der ständige Ausschuß stimmte den von der Landesregierung vorgelegten Entwürfen mit einer Ausnahme zu. Lediglich bei einem Entwurf in der 1. Wahlperiode des Landtags waren, nach seiner Auffassung, die Verfassungsvoraussetzungen des Art. 55 für den Erlaß einer Notverordnung nicht erfüllt.

Die Mehrzahl der Notverordnungen wurde durch den Ausschuß zum Teil nicht unerheblich verändert [3]. Verschiedentlich wurden Teile der Regierungsentwürfe, die dem Ausschuß nicht so dringend erschienen, aus den Notverordnungen ausgeklammert [4].

d) Verfassungsmäßigkeit der Notverordnungen

Die Hauptkritik des Landtags an der Handhabung des Notverordnungsrechts durch die Regierung betraf die materiellen Voraussetzungen des Art. 55 der Landesverfassung

1) Notverordnungen Nr. 48, 58, 62, 71, 84
2) so Maroske, SPD, Sitzungsberichte des Landtags, 1. Wahlperiode, 330. Sitzung, Band 16, Spalte 23 323; Dr. Kaufhold, DNVP, Sitzungsberichte des Landtags, 1. Wahlperiode, 331. Sitzung, Band 16, Spalte 23 382; von Gersdorff, DNVP, Sitzungsberichte des Landtags, 2. Wahlperiode, 325. Sitzung, Band 15, Spalte 22 643.
3) vgl. dazu Sitzungsberichte des Landtags, 1. Wahlperiode, Band 17, Spalte 25 151; 2. Wahlperiode, Band 18, Spalte 26 566; 3. Wahlperiode, Band 17, Spalte 24 922.
4) so beispielsweise bei der Notverordnung Nr. 49; vgl. dazu die Sitzungsberichte des Landtags 1. Wahlperiode, 301. Sitzung, Band 15, Spalte 21 343.

In zahlreichen Fällen wurde das Vorliegen eines Notstandes, der Dringlichkeit sowie der Erforderlichkeit der getroffenen Maßnahmen bezweifelt.

In der 1. Wahlperiode des Landtags von 1921 bis 1924 waren die Notverordnungen Nr. 16 und 18 - 4o aus der zweiten Hälfte des Jahres 1923, die im Parlament zusammen behandelt wurden, besonders umstritten. Nach Auffassung der Deutschnationalen Volkspartei reichten die allgemeinen Währungsverhältnisse und die Finanzlage des preußischen Staates, die im wesentlichen den Erlaß der Notverordnungen verursacht hatten, nicht aus, um einen ungewöhnlichen Notstand im Sinne des Art. 55 der Landesverfassung zu begründen. Der Abgeordnete Baecker [1] führte aus, die Finanzsituation in Preußen habe sich seit Jahren sichtbar vorbereitet und habe Ende 1923 nur einen gewissen Gipfelpunkt erreicht. Es sei nicht erforderlich gewesen, die Notverordnungen derart eilig in der Zeit der Landtagsvertagung zu erlassen.

Diese Ansicht wurde widerlegt durch die Ausführungen des Vertreters des Staatsministeriums, Staatssekretär Dr. Weber [2]. Er wies darauf hin, daß Ende September und Oktober 1923 die Staatsausgaben die gleiche Höhe erreichten wie die gesamten Einnahmen innerhalb des halben Jahres zwischen dem 1.4. und dem 3o.9.1923. Diese Gegenüberstellung läßt deutlich werden, in welchem Maße die sich täglich zuspitzenden Währungsverhältnisse die gesamten Finanzen des Staates bedrohten.

Dieser ungewöhnliche Notstand bildete jedoch nicht in allen Fällen den Grund für den Erlaß der Notverordnungen jener Zeit.

Die Verordnung Nr. 23, die eine geringfügige Veränderung

1) Sitzungsberichte des Landtags, 1. Wahlperiode, 281. Sitzung, Band 14, Spalte 19 992.
2) Sitzungsberichte des Landtags, 1. Wahlperiode, 281. Sitzung, Band 14, Spalte 2o oo2 ff.

in der Organisation der Handelskammern vorsah, läßt sich nicht darauf stützen [1].

Ebensowenig kann die Finanzsituation den Erlaß der Notverordnung Nr. 28 rechtfertigen. Sie stellte die gesamte Gewerbesteuer auf eine neue rechtliche Grundlage. Dabei war die Geldwertänderung von nur geringer Bedeutung. An den Hebesätzen des Staates bzw. der Gemeinden wurden keine Veränderungen vorgenommen [2].

Aus dem gleichen Grund fehlen bei der Verordnung Nr. 37 Notstand und Dringlichkeit. Sie schuf keine staatliche Einnahmequelle, sondern beseitigte die Stempelsteuerpflicht bei Miet- und Pachtverträgen [3].

Dagegen erscheinen die Verordnungen Nr. 24 und 40 im Hinblick auf die finanziellen Verhältnisse vertretbar[4]. Verordnung Nr. 24 paßte die Jagdscheinabgaben an die Geldwertänderung an, während Nr. 40 Vorausleistungen der Wegeunterhaltungspflichtigen vorsah.

Bei den Verordnungen Nr. 16 und 18 - 40 wurde darüberhinaus von der Deutschnationalen Volkspartei bemängelt, daß sie Materien regelten, deren Bedeutung unbedingt eine eingehende sachliche Beratung im Landtag und eine vorherige Anhörung der Betroffenen erfordert hätte [5]. Diese Bedenken sind nicht gerechtfertigt, da die Preußische Verfassung in Art. 55 keine inhaltliche Beschränkung auf Gegenstände von geringerer Bedeutung vorsah [6].

Zweifel an dem Vorliegen eines Notstandes riefen ferner

---

1) so Peters S. 421
2) so Peters S. 422; Landtagsabgeordneter Dr. Höpker-Aschoff, DDP, Sitzungsberichte des Landtags, 1. Wahlperiode, 281. Sitzung, Band 14, Spalte 19 978.
3) so Peters S. 423
4) aA Peters S. 421, 423
5) Landtagsabgeordneter Winckler, Sitzungsberichte des des Landtags, 1. Wahlperiode, 281. Sitzung, Band 14, Spalte 19 963 ff.
6) so Landtagsabgeordneter von Eynern, DVP, Sitzungsberichte des Landtags, 1. Wahlperiode, 281. Sitzung, Band 14, Spalte 19 967.

die Notverordnungen Nr. 47 und 48 hervor [1]. In beiden Fällen stellte jedoch die katastrophale Finanzlage des preußischen Staates eine ausreichende materielle Grundlage dar. Verordnung Nr. 47 traf durch den Personalabbau in der öffentlichen Verwaltung dringende Sparmaßnahmen. Verordnung Nr. 48 füllte eine Lücke in der Steuergesetzgebung, indem sie auch die Genossenschaften der Gewerbesteuer unterwarf.

Das Reichsgericht erklärte in seiner Entscheidung vom 18.9.1925 [2] die Verordnung Nr. 47 für rechtsgültig. Das Gericht lehnte es ab nachzuprüfen, ob die Voraussetzungen des Art. 55 der Landesverfassung den Erlaß der Verordnung gerechtfertigt hätten, da die Verordnung nach der Genehmigung durch den Landtag rechtlich einem ordnungsgemäß erlassenen Gesetz gleichzustellen sei. Diese Auffassung, der sich das preußische Oberverwaltungsgericht in seiner Entscheidung vom 5.1.1926 [3] anschloß, ist abzulehnen [4]. Der Staatsgerichtshof für das Deutsche Reich nahm in seinen unten angeführten Entscheidungen [5] ausdrücklich einen abweichenden Standpunkt ein.

Um den Personalabbau ging es auch in der Verordnung Nr. 50. Sie setzte die Durchführung des Hebammengesetzes soweit aus, als dieses den Gemeinden und Kreisen die Einrichtung von Hebammenstellen vorschrieb. Da das Gesetz bereits von mehr als zwei Drittel der Kommunen ausgeführt war, wurde vom Landtag mit Recht die Dringlichkeit der getroffenen Anordnung verneint. Der Notverordnung wurde die parlamentarische Genehmigung versagt. Ihre Aufhebung wurde in der Preußischen Gesetzessammlung 1924 S. 175 verkündet.

---

1) vgl. die Ausführungen der Landtagsabgeordneten Geschke, KPD, Sitzungsberichte des Landtags, 1. Wahlperiode, 302. Sitzung, Band 15, Spalte 21 406, Mentzel, DNVP, ebenda, Spalte 21 444.
2) in RG Z Band 111 S. 292
3) in OVG Band 80 S. 36
4) vgl. oben S. 42
5) in RG Z Band 124 Anhang S. 38
in RG Z Band 118 Anhang S. 32

Die folgenden Notverordnungen des Jahres 1924 waren im Parlament keiner Kritik ausgesetzt. Verschiedene Notverordnungen gerade dieser Zeit müssen jedoch wegen fehlender materieller Voraussetzungen als ungültig betrachtet werden.

In der Verordnung Nr. 52 wurde im wesentlichen die Aufsicht über die Schiedsmänner vom Landgerichtspräsidenten auf den aufsichtsführenden Richter übertragen. Die Regelung dieser Materie kann nicht als so dringend erforderlich angesehen werden, um die Anwendung von Art. 55 der Landesverfassung zu rechtfertigen [1].

Auch der Erlaß von Verordnung Nr. 57 ist nicht durch die Verfassungsnorm gedeckt [2]. Diese Notverordnung führte das Preußische Wasserrecht im Landesteil Pyrmont ein und diente dem Schutz alter Wassergerechtigkeiten. Dieser Zweck hätte auch im Wege der ordentlichen Gesetzgebung erreicht werden können. Nachträglich wurde der Erlaß dieser beiden Notverordnungen auch von der Deutschen Demokratischen Partei, die die getroffenen Maßnahmen mit zu verantworten hatte, für fragwürdig gehalten [3].

Die materiellen Voraussetzungen fehlten ferner bei der Verordnung Nr. 59. Sie betraf lediglich eine organisatorische Änderung der Handelskammerbezirke und führte neue Bezeichnungen ein [4].

Weitere Notverordnungen des Jahres 1924, deren Gültigkeit von Peters bezweifelt wird [5], genügen meines Erachtens den Anforderungen des Art. 55. Die Notverordnungen Nr. 51 und 61 stellten in der währungspolitisch

1) so Peters S. 424
2) so Peters S.425
3) so der Staatsminister für Handel und Gewerbe Dr. Schreiber, Sitzungsberichte des Landtags, 2. Wahlperiode, 348. Sitzung, Band 17, Spalte 22 658.
4) so Peters S.425
5) so Peters S. 424, 425: Notverordnungen Nr. 51, 56, 60, 61, 65

noch ungesicherten Zeit des Frühjahrs 1924 Spezialvorschriften des Abgaben- und Besoldungsrechts auf Goldmark um. Nr. 56 war bedingt durch die kurz vorher aufgrund eines Ermächtigungsgesetzes erlassene Reichsschuldenordnung und begründete zur Stabilisierung der finanziellen Verhältnisse neue Formen des Staatskredits. Nr. 60 führte die am 1.4.1924 in Kraft getretene reichsrechtliche Fürsorgepflichtverordnung aus. Sie sorgte für ein einheitliches Verfahren in den verschiedenen Zweigen des Fürsorgerechts und damit auch für Verbesserungen in der nur unzulänglichen Versorgung der Hilfsbedürftigen. Nr. 65 schließlich förderte durch die Bewilligung von Staatsbürgschaften das in höchstem Maße entwicklungsbedürftige Siedlungswesen in der Landwirtschaft.

In der 2. Wahlperiode von 1925 bis 1928 waren die Notverordnungen in noch stärkerem Maße Gegenstand von Meinungsverschiedenheiten zwischen der Regierung der Weimarer Koalition und der Opposition.

Die Deutschnationale Volkspartei ließ die Rechtsgültigkeit der 5 Notverordnungen Nr. 67 - 71 vom März des Jahres 1925 durch den Staatsgerichtshof für das Deutsche Reich überprüfen. Bestritten wurde das Vorliegen eines Notstandes und der Dringlichkeit der getroffenen Anordnungen. Nach der Entscheidung des Staatsgerichtshofs vom 21. November 1925[1] waren die materiellen Voraussetzungen bei Erlaß der Notverordnungen gegeben. Der Staatsgerichtshof führte zur Begründung aus, allen fünf Verordnungen sei der Zweck gemeinsam gewesen, die Ordnung im Haushalt des Staates, der kommunalen Verbände und der Gemeinden sicherzustellen. Die Maßnahmen hätten dringend vor dem 1. April 1925 im Notverordnungswege erlassen werden müssen, um die Aufstellung des Haushalts für 1925 und den Abschluß des Rechnungsjahres 1924 zu ermöglichen. Andernfalls wäre mit erheblichen Nachteilen für die Staatsfinanzen und schweren Gefahren für Staat, Kommunalverbände und Gemeinden zu rechnen gewesen.

[1] in RG Z Band 112 Anhang S. 1 ff.

Auch die Gültigkeit der Notverordnungen Nr. 81 und 84 wurde vor dem Staatsgerichtshof angefochten [1]. Bereits im Parlament war die materielle Berechtigung beider Verordnungen heftig umstritten.

Die Notwendigkeit, die Notverordnung Nr. 81 zu erlassen, wurde insbesondere von dem deutschnationalen Abgeordneten von Winterfeld bestritten [2]. Demgegenüber wiesen Ministerpräsident Braun [3] und Innenminister Grzesinski [4] zu Recht darauf hin, daß ohne eine gesetzliche Regelung der Flaggenfrage am 11. August eine weitgehende Rechtsunsicherheit bestanden hätte. Wenn diese nicht unverzüglich beseitigt worden wäre, hätten die Gemeinden in unterschiedlicher Weise des Verfassungstages gedacht. Dadurch hätte eine politische Erregung in weiten Bevölkerungskreisen entstehen können, die zu Zwischenfällen und Ausschreitungen gegenüber einzelnen Gemeinden und ihren Einrichtungen hätte führen können.

Die Notverordnung Nr. 84 erging, um wilde Spekulationen nach der Auffindung neuer Steinkohlevorkommen in der Provinz Brandenburg zu verhindern. Sie räumte dem Staat erweiterte Vorbehalte bei der Aufsuchung des Rohstoffes ein. Ohne eine solche Regelung hätten volkswirtschaftliche Interessen erheblich gefährdet werden können, wie entsprechende Vorgänge im Kali- und Kohlebergbau zeigten, in denen Spekulationen, Rechtsstreitigkeiten und steigende Bodenpreise zu schweren Mißständen in der Rohstoffwirtschaft geführt hatten [5].

Der Staatsgerichtshof erklärte beide Notverordnungen

1) in RG Z Band 121 Anhang S. 13 ff.
in RG Z Band 124 Anhang S. 19 ff.
2) Sitzungsberichte des Landtags, 2. Wahlperiode, 310. Sitzung, Band 15, Spalte 21736 ff.
3) ebenda Spalte 21760 ff.
4) ebenda Spalte 21730 ff.
5) so Landtagsabgeordneter Osterroth, SPD, Sitzungsberichte des Landtags, 2. Wahlperiode, 325. Sitzung, Band 15, Spalte 22642, Landtagsabgeordneter Harsch, Zentrum, ebenda Spalte 22650; aA Landtagsabgeordneter von Gersdorff, DNVP, ebenda Spalte 22643, Landtagsabgeordneter Pinckerneil, DVP, ebenda Spalte 22651

auf Antrag des Magistrats der Stadt Potsdam, der Fraktion der DNVP sowie des preußischen Staatsrats für unvereinbar mit der Preußischen Verfassung. Er schloß sich zwar im wesentlichen der Argumentation der Regierung zu den Notverordnungsvoraussetzungen Notstand und Dringlichkeit an, rügte in beiden Fällen jedoch zu Recht die mangelnde inhaltliche Erforderlichkeit der getroffenen Anordnungen.

Die Flaggennotverordnung Nr. 81 diente allein der Aufrechterhaltung der öffentlichen Sicherheit am Verfassungstage, dem 11.8.1927. Diesen Zweck hätte die Verordnung durch eine auf diesen Tag beschränkte Anordnung erreichen können. Es war nicht erforderlich, darüberhinaus generell in das selbständige Flaggenrecht der Gemeinden einzugreifen und der allgemeinen Landesverwaltung zu unterstellen.

In der Notverordnung Nr. 84 ging nach Auffassung des Staatsgerichtshofs die dauernde Einführung des Staatsmonopols weit über das Bedürfnis zur Beseitigung des Notstandes hinaus. Der erstrebte Erfolg hätte auch mit weniger weitgehenden als den getroffenen Regelungen erreicht werden können. Die befürchtete Spekulationsgefahr hätte voraussichtlich durch einen befristeten Ausschluß der privaten Rechte abgewendet werden können.

Zweifelhaft erscheint weiter das Vorliegen der materiellen Voraussetzungen bei den Notverordnungen Nr. 75 und 76. Die eine enthielt eine neue Festsetzung der Gerichtskosten, die andere setzte vorübergehend 1924 aufgehobene Vorschriften des Gewerbe- und Handelslehrerdiensteinkommengesetzes wieder in Kraft. In beiden Fällen dürfte die finanzielle Lage im August des Jahres 1925 keinen hinreichenden Grund zur Regelung der wenig bedeutungsvollen Materie im Notverordnungswege gegeben haben [1].

1) so Peters S. 426, 427

Anders ist die Notverordnung Nr. 72 zu beurteilen [1]. Sie übertrug die durch Reichsgesetz vom 17. August 1925 gewährte Straffreiheit auf die entsprechenden zur Zuständigkeit der preußischen Gerichte gehörenden Straftaten und erstreckte sie auf eine Reihe verwandter politischer und wirtschaftlicher Delikte. Die Amnestie sollte zur politischen und wirtschaftlichen Befriedung der Bevölkerung beitragen. Ohne eine unverzügliche Anpassung des preußischen Rechts an die reichsrechtlichen Vorschriften wäre dieser Zweck der Straffreiheit gefährdet gewesen.

Um die Frage des Notstandes ging es auch in der parlamentarischen Debatte über die Notverordnung Nr. 78. Sie bezweckte allein die nur noch bis Jahresende gültige Rechtsgrundlage für die Erhebung der Grundvermögenssteuer für ein dreiviertel Jahr zu verlängern. Da eine entsprechende formellgesetzliche Regelung wegen Beschlußunfähigkeit des Parlaments nicht zu erreichen war und eine Entscheidung vor dem 1. Januar 1926 getroffen werden mußte, war m.E. die Berechtigung für die Anwendung von Art. 55 der Preußischen Verfassung gegeben [2].

Heftige Kritik der Opposition löste auch die Notverordnung Nr. 82 aus. Sowohl nach Meinung der Fraktion der DNVP [3], der DVP [4], als auch der KPD [5] war der Erlaß der Notverordnung nicht dringlich. Für diese Auffassung spricht, daß das Reichsgesetz zur Bekämpfung der Geschlechtskrankheiten bereits am 18. Februar 1927 erlassen worden war. Es dürfte deshalb der Regierung

---

1) aA Peters S. 426
2) so Finanzminister Höpker-Aschoff, DDP, Sitzungsberichte des Landtags, 2. Wahlperiode, 116. Sitzung, Band 5, Spalte 7971 ff., Landtagsabgeordneter Riedel, DDP, ebenda, Spalte 7970, Landtagsabgeordneter Leinert, SPD, ebenda, Spalte 7970, 7972; aA Landtagsabgeordneter Dallmer, DNVP, ebenda, Spalte 7968, Peters S.427
3) so Freifrau von Walter, Sitzungsberichte des Landtags, 2. Wahlperiode, 310. Sitzung, Band 15, Spalte 21721 ff.
4) so Böhm, ebenda, Spalte 21718 ff.
5) so Sellheim, ebenda, Spalte 21724 ff.

möglich gewesen sein, vor der Sommerpause des Landtags, am 2. Juli, eine entsprechende Gesetzesvorlage einzubringen. Der Hinweis des Regierungsvertreters, Ministerialdirektor Dr. Krone [1], auf die langwierigen Erörterungen im Reichsrat nach der Verabschiedung des Gesetzes und auf die anschließenden Verhandlungen mit der Reichsregierung ist nicht geeignet, diese Zweifel zu beseitigen.

Die in der 3. Wahlperiode des Landtags erlassenen Notverordnungen sind als verfassungsmäßig anzusehen, auch wenn sie, mit Ausnahme der Verordnungen Nr. 88 und 9o, heftiger Kritik der Oppositionsparteien ausgesetzt waren.

Bei den Steuernotverordnungen Nr. 85, 86, 89 und 9o wurde die Dringlichkeit bestritten, da die Regierung rechtzeitig entsprechende Gesetzesvorlagen hätte einbringen können [2]. In allen Fällen ging es darum, die weitere Steuererhebung nach Ablauf der Gültigkeit bestehender Rechtsvorschriften zu gewährleisten. Es war nicht rechtzeitig gelungen, im ordentlichen Gesetzgebungsweg die Gewerbe-, Hauszins- und Grundvermögenssteuer auf eine neue rechtliche Grundlage zu stellen. Aus diesem Grund war die Regierung gezwungen, im Notverordnungswege die ablaufenden Regelungen vorübergehend zu verlängern, um dem Staat und den Kommunen die notwendigen Einnahmen zu erhalten.

Zu diesem Ergebnis kam auch der Staatsgerichtshof in seiner Entscheidung vom 13.7.1929 [3]. Der Antrag der

---

1) ebenda, Spalte 21728 ff.
2) so Landtagsabgeordneter Hecken, DNVP, Sitzungsberichte des Landtags, 3. Wahlperiode, 11. Sitzung, Band 1, Spalte 552, Landtagsabgeordneter Dr. Kaufhold, DNVP, ebenda, 9o. Sitzung, Band 6, Spalte 7484, Landtagsabgeordneter Steuer, DNVP, ebenda, Spalte 7516, Landtagsabgeordneter Dr. Neumann, DVP, ebenda, 1o3. Sitzung, Spalte 8635
3) in RG Z Band 125 Anhang S. 1 ff.

Fraktionen der Deutschnationalen Volkspartei und der Reichspartei des Deutschen Mittelstandes (Wirtschaftspartei), die Verordnung Nr. 89 für ungültig zu erklären, wurde abgewiesen. Der Staatsgerichtshof bekräftigte seine schon in der Entscheidung vom 21. November 1925 [1] zum Ausdruck gekommene Rechtsprechung, daß als Notstände, die den Erlaß von Notverordnungen rechtfertigen können, auch dringende und ungewöhnliche Notsituationen finanzieller Art beim Staat oder bei Selbstverwaltungsverbänden anzusehen sind. Ein solcher Notstand wäre nach den Ausführungen des Gerichts bei den preußischen Gemeinden eingetreten, wenn die Geltungsdauer der am 31. März 1929 abgelaufenen Gewerbesteuerverordnung nicht vor dem vierteljährlichen Steuerfälligkeitstermin verlängert worden wäre. Dabei sei es auch zulässig gewesen, die Geltungsdauer der bisherigen Steuervorschriften für ein Jahr zu verlängern; denn andernfalls hätten die nach gesetzlicher Vorschrift für ein Jahr aufgestellten Haushaltspläne der Gemeinden kaum eingehalten werden können.

Auch gegenüber der Notverordnung Nr. 93 wurde im Parlament vorgebracht, der Notstand sei seit Monaten bekannt gewesen, die Gegenmaßnahme hätte folglich nicht so dringlich getroffen werden müssen [2]. Zwar bestanden die Schwierigkeiten der Landesbank der Rheinprovinz, für die die Notverordnung eine Bürgschaft in Höhe von 120 Millionen Reichsmark vorsah, schon seit längerer Zeit. Die Verschuldung der Bank und das Drängen der Gläubiger hatten jedoch ein Ausmaß erreicht, das eine Eilentscheidung des Staates erforderte.

Notstand und Dringlichkeit bei der Verordnung Nr. 92 ergaben sich aus der Finanzlage der stark verschuldeten Gemeinden. Die Notverordnung bezweckte, unnötigen großen Kostenaufwand einzuschränken, indem sie die

1) in RG Z Band 112 Anhang S. 10
2) so Landtagsabgeordneter Schwenk, KPD, Sitzungsberichte des Landtags, 3. Wahlperiode, 254./255. Sitzung, Band 15, Spalte 22428, Landtagsabgeordneter Stendel, DVP, ebenda, Spalte 22430

besoldeten Magistratsmitglieder in den Gemeinden Schleswig-Holsteins nicht mehr durch die Bevölkerung, sondern, wie in anderen Landesprovinzen auch, durch die Gemeindekollegien wählen ließ [1].

Die Dringlichkeit der Verordnung Nr. 91 wurde von dem Ausschuß für landwirtschaftliches Siedlungswesen bezweifelt. Der demokratische Berichterstatter Dr. Ponfick [2] führte in den parlamentarischen Beratungen aus, es sei ohne weiteres möglich gewesen, die in der Notverordnung vorgesehene Zusammenarbeit zwischen Preußen und dem Reich im normalen Gesetzgebungsverfahren zu regeln. Dem widerspricht, daß erst ein dreiviertel Jahr nach dem Erlaß der Notverordnung ein entsprechendes ordentliches Gesetz an ihre Stelle treten konnte. Bei einer zeitlichen Verzögerung hätten die getroffenen Maßnahmen, die Finanzierungsmöglichkeiten zur Förderung des ländlichen Siedlungswesens schaffen sollten, jedoch nicht zu dem erstrebten Erfolg führen können.

Neben den materiellen Voraussetzungen des Art. 55 der Preußischen Verfassung war es das Notverordnungsverfahren, das zu wiederholter Kritik Anlaß gab und zwar sowohl das Verfahren beim Erlaß der Verordnungen als auch das parlamentarische Genehmigungsverfahren.

Die Rechtsgültigkeit der Verordnungen Nr. 67 bis 71 wurde u.a. deswegen angefochten, weil sie von einem zurückgetretenen Gesamtministerium erlassen worden waren. Der Staatsgerichtshof wies in seiner Entscheidung vom 21. November 1925 [3] diese Kritik der DNVP zurück und räumte auch einer Geschäftsregierung die Befugnis zum Erlaß von Notverordnungen ein.

Ein weiterer Streitpunkt war die Frage der Mitwirkung des Staatsrates. Bei der Beratung der Verordnungen

1) ablehnend Landtagsabgeordneter Jendrosch, KPD, Sitzungsberichte des Landtags, 3. Wahlperiode, 254./255. Sitzung Band 16, Spalte 22480
2) Sitzungsberichte des Landtags, 3. Wahlperiode, 245. Sitzung, Band 15, Spalte 21447
3) in RG Z Band 112 Anhang S. 1

Nr. 16 und 18 bis 4o wurde von der DNVP die Einschaltung des Staatsrates bei der Anwendung des Art. 55 der Preußischen Verfassung gefordert [1].

Entsprechende Meinungsverschiedenheiten zwischen dem Staatsministerium und dem Staatsrat führten zu der Erstellung des Gutachtens von Stier-Somlo [2] im Auftrage des Präsidenten des Staatsrates. Diese gutachtliche Äußerung räumte, wie oben ausgeführt [3], zu unrecht dem Staatsrat eine weitgehende Mitwirkungsbefugnis ein. Der Meinungsstreit endete mit einem Vergleich vor dem Staatsgerichtshof am 23. Juni 1923. Darin verpflichtete sich die Regierung lediglich, dem Staatsrat die erlassenen Notverordnungen gemäß Art. 4o Abs. 1 der Preußischen Verfassung zur Kenntnis zu bringen [4].

Weiter wurde in den Landtagsverhandlungen die Behandlung der Notverordnungen im Ständigen Ausschuß bemängelt. Die Sitzungen des ständigen Ausschusses wurden nach Auffassung einiger Abgeordneter zu kurzfristig einberufen und die Entwürfe nicht mit hinreichender Gründlichkeit beraten [5]. Diese Kritik, die sich auf keine konkrete Verletzung der Geschäftsordnungsbestimmungen stützte, dürfte im Hinblick auf den Eilcharakter des Notverordnungsverfahrens nicht gerechtfertigt gewesen sein.

Im Rahmen des Genehmigungsverfahrens wurde der Regierung vorgeworfen, Notverordnungen zu spät zur Genehmi-

1) so Landtagsabgeordneter Winckler, Sitzungsberichte des Landtags, 1. Wahlperiode, 281. Sitzung, Band 14, Spalte 19964
2) im Archiv des öffentlichen Rechts, 42. Band, 3. Band Neue Folge, S. 172 ff.
3) vgl. S.23 f
4) vgl. Bitter S.17
5) so Landtagsabgeordneter Winckler, DNVP, Sitzungsberichte des Landtags, 1. Wahlperiode, 281. Sitzung, Band 14, Spalte 19964, Landtagsabgeordnete Freifrau von Walter, DNVP, Sitzungsberichte des Landtags, 2. Wahlperiode, 31o. Sitzung, Band 15, Spalte 21722, Landtagsabgeordneter Heßberger, Zentrum, ebenda, Spalte 21724

gung vorgelegt zu haben [1]. Die Notverordnung Nr. 4 vom 3o.7.1921, aufgrund derer am 16.1o.1921 Wahlen durchgeführt wurden, wurde erst in der 87. Landtagssitzung am 2o.1.1922 behandelt. Die Notverordnungen Nr. 58 vom 1.4.1924 und Nr. 62 vom 19.6.1924 wurden erst in der 331. Sitzung am 17.7.1924 beraten, obwohl mehrere Sitzungen dazwischen lagen. Diese Verzögerungen waren jedoch nicht auf eine zu späte Regierungsvorlage, sondern auf eine entsprechende geschäftsmäßige Behandlung durch den Landtag zurückzuführen.

Bei der Beratung der Notverordnung Nr. 57 entstand darüber Streit, ob es zulässig sei, die Verordnungen vor der Erteilung der Genehmigung an einen Ausschuß zu überweisen. Der Landtag setzte sich über solche geschäftsordnungsmäßigen Bedenken der DNVP [2] hinweg und machte von diesem Recht in der Folgezeit regen Gebrauch.

Ein weiterer Streitpunkt in den Parlamentsdebatten war die Frage, inwieweit die Entscheidung der Regierung über die Notverordnungsvoraussetzungen vom Parlament und auch vom Gericht nachgeprüft werden konnten. Die Regierungsvertreter [3] stützten sich in ihrer Argumentation auf die Entscheidung des Staatsgerichtshof vom 21. November 1925 [4]. In dieser Rechtsprechung, die der Staatsgerichtshof in seinen späteren Entscheidungen [5] bestätigte, wurde dem pflichtgemäßen Ermessen des Staatsministeriums ein gewisser Spielraum bei der Entscheidung über das Vorliegen der materiellen Erfordernisse des Art. 55 der Preußischen Verfassung eingeräumt. Das Gericht führte dazu aus, das Vorgehen der

1) Landtagsabgeordneter Dr. Weyl, USPD, Sitzungsberichte des Landtags, 1. Wahlperiode, 87. Sitzung, Band 5, Spalte 6236, Landtagsabgeordneter Dr. Kaufhold, DNVP, ebenda, 331. Sitzung, Band 16, Spalte 23382
2) so Landtagsabgeordneter Weißermel, Sitzungsberichte des Landtags, 1. Wahlperiode, 3o6. Sitzung, Band 15, Spalte 21703
3) so Handelsminister Dr. Schreiber, Sitzungsberichte des Landtags, 2. Wahlperiode, 348. Sitzung, Band 17, Spalte 22657
4) in RG Z Band 112, Anhang S. 9
5) in RG Z Band 121, Anhang S. 25 und
RG Z Band 124, Anhang S. 3o

Regierung sei so lange als berechtigt zu betrachten, als sich nicht aus den kritischen Zeitverhältnissen zur Zeit des Erlasses der Notverordnung einwandfrei das Gegenteil ergebe.

e) Beurteilung der Notverordnungspraxis

Zusammenfassend läßt sich feststellen, daß dem Preußischen Notverordnungsrecht eine große Bedeutung zukam. Die Hauptanwendungszeit lag in den Jahren 1923 und 1924. Auch im Jahre 1925 machte die preußische Regierung im Gegensatz zu den übrigen Landesregierungen noch einen regen Gebrauch von der außerordentlichen Befugnis des Art. 55 der Preußischen Verfassung. Die Anwendungsfälle nahmen zu Beginn der Dreißigerjahre nicht wie in anderen Ländern zu, da die Regierung sich in weitem Umfang der durch die Verordnungen des Reichspräsidenten gemäß Art. 48 Abs. 2 der Reichsverfassung gegebenen Ermächtigungen bediente.

Die Notverordnungen dienten ganz überwiegend finanziellen Zwecken. Über zwei Drittel der Verordnungen hatten die Aufgabe, die bestehenden besoldungs- und abgabenrechtlichen Vorschriften der Währungsentwicklung anzupassen. Auch für die übrigen Notverordnungen, insbesondere die auf dem Gebiete der allgemeinen Verwaltung getroffenen Anordnungen, war zum größten Teil die allgemeine finanzielle Notlage maßgebend.

Es ist nicht ersichtlich, auf welchem Weg der Staat sonst in der gebotenen Eile die geeigneten Maßnahmen hätte treffen können, um der stetig steigenden Geldentwertung zu begegnen, die notwendigen Haushaltsmittel zu beschaffen, Einsparungen vorzunehmen und zur Währungsstabilisierung beizutragen. Art. 55 der Preußischen Verfassung erfüllte damit wichtige Funktionen, die für den Bestand des preußischen Staates von existentieller Bedeutung waren.

Es ist nicht gerechtfertigt, die ausgedehnte Notver-

ordnungspraxis als Schwäche oder Unglaubwürdigkeit des parlamentarischen Systems hinzustellen, wie dies von Abgeordneten der DNVP verschiedentlich versucht wurde [1]. Das Notverordnungsrecht diente als "bewußte Selbstbeschränkung des Parlaments" [2] gerade dazu, auch in Krisenzeiten die Fortsetzung der gesetzgeberischen Tätigkeiten zu gewährleisten und damit das parlamentarische System zu schützen. In der Erfüllung dieser Aufgabe bewährte sich die außerordentliche Ermächtigung des Art. 55 der Verfassung. Ihre Anwendung deckte sich insoweit mit den Vorstellungen, die der Verfassungsgeber mit der Schaffung der Verfassungsbestimmung verbunden hatte.

Einzuschränken ist diese Beurteilung allerdings im Hinblick darauf, daß in verschiedenen Fällen die materiellen Voraussetzungen des Notverordnungsrechts nicht gegeben waren. Wie oben dargestellt, dürften bei wenigstens 13 Notverordnungen [3] der Notstand, die Dringlichkeit bzw. die Erforderlichkeit, die Anordnung im Notverordnungswege zu erlassen, nicht vorgelegen haben. Diese relativ große Zahl verfassungswidriger Verordnungen rechtfertigt jedoch noch nicht den Vorwurf, die außerordentliche Rechtsetzungsbefugnis des Art. 55 der Preußischen Verfassung sei mißbraucht worden. Die wiederholten Behauptungen der Oppositionsfraktionen im preußischen Landtag, Art. 55 der Verfassung habe der Regierung dazu gedient, um bewußt die gesetzgeberische Körperschaft zu umgehen und die Opposition auszuschalten, lassen sich nicht aufrecht erhalten.

Durch die Mitwirkung des Ständigen Ausschusses und die

1) so Landtagsabgeordneter Mentzel, Sitzungsberichte des Landtags, 1. Wahlperiode, 302. Sitzung, Band 15, Spalte 21443, Landtagsabgeordneter Steuer, Sitzungsberichte des Landtags, 3. Wahlperiode, 90. Sitzung, Band 6, Spalte 7517

2) so Landtagsabgeordneter von Eynern, DVP, Sitzungsberichte des Landtags, 1. Wahlperiode, 281. Sitzung, Band 14, Spalte 19967

3) Notverordnungen Nr. 23, 28, 37, 50, 52, 57, 59, 75-77, 81, 82 und 84

Genehmigungspflicht des Parlaments wurde ausgeschlossen, daß die Regierung mit Hilfe des Notverordnungsrechts an der Mehrheit der Volksvertretung vorbeiregieren konnte. Im Ständigen Ausschuß hatten alle Parteien, auch die Oppositionsparteien, Gelegenheit, zu der Regierungsvorlage Stellung zu nehmen. Die Praxis zeigt, daß von dieser Möglichkeit häufig Gebrauch gemacht wurde. Im Ausschuß wurden an der Mehrzahl der Regierungsvorlagen Änderungen vorgenommen, insbesondere nicht so dringlich erscheinende Teile der Notverordnungen gestrichen. In einem Fall wurde die vorgelegte Notverordnung als ganze zurückgewiesen.

Die Bezeichnung des Ständigen Ausschusses als der "Dunkelkammer der Gesetzgebung" [1] ist aus diesem Grunde nicht zutreffend. Im Gegenteil offenbarten sich in der Mitwirkungsmöglichkeit des Ausschusses unübersehbare Vorteile für das Parlament gegenüber den anderen außerordentlichen Gesetzgebungsrechten. Bei den durch die Verordnungen des Reichspräsidenten nach Art. 48 Abs. 2 der Reichsverfassung geschaffenen Ermächtigungen war der Landtag jeder Einflußnahme beraubt. Auch bei der landeseigenen Ermächtigungsgesetzgebung konnte das Parlament nur in geringem Maße das Gesetzgebungsverfahren beeinflussen, indem es einen Rahmen für die von der Regierung zu erlassenden Maßnahmen setzte.

Diese Unterschiede, auf die die Vertreter der Regierungsparteien bereits anläßlich der Beratung der Verordnungen Nr. 16 und Nr. 18 - 40 hinwiesen [2], wurden besonders deutlich, als die preußische Regierung im Herbst 1931 Verordnungen aufgrund der Verordnung des Reichspräsidenten vom 24. August 1931 erließ. Um sich eine Mitwirkungsmöglichkeit zu verschaffen, wandte

1) so Landtagsabgeordneter Mentzel, DNVP, Sitzungsberichte des Landtags, 1. Wahlperiode, 302. Sitzung, Band 15, Spalte 21443, Landtagsabgeordneter Geschke, KPD, ebenda, Spalte 21405

2) so Landtagsabgeordneter Loenartz, Zentrum, Sitzungsberichte des Landtags, 1. Wahlperiode, 281. Sitzung, Band 14, Spalte 19973, Landtagsabgeordneter Dr. Höpker-Aschoff, DDP, ebenda, Spalte 19974

sich die Opposition gegen diese Art der Notgesetzgebung. Sie versuchte, entgegen ihrer sonstigen Kritik an der zu häufigen Anwendung des Art. 55 der Preußischen Verfassung, die Regierung zu veranlassen, wie in Bayern und Baden von dem Landesnotverordnungsrecht bzw. der Ermächtigung des Art. 48 Abs. 4 der Reichsverfassung Gebrauch zu machen [1].

Eine gesonderte kritische Betrachtung verdient die 2. Wahlperiode des Landtags vom Beginn des Jahres 1925 bis Mitte 1928. Ein auffallend großer Teil der rechtsungültigen Notverordnungen fällt in diese Zeit. Etwa jede dritte von der Weimarer Koalitionsregierung des 2. Landtags erlassene Verordnung erscheint verfassungsrechtlich zweifelhaft, während in der übrigen Zeit lediglich ca. jede zehnte Notverordnung als verfassungswidrig zu betrachten ist.

Die Ursache dafür könnte in der politischen Zusammensetzung des 2. Landtags zu sehen sein: Die Parteien der Weimarer Koalition verfügten im Plenum nur über 222 der insgesamt 45o Sitze. Diese Mehrheitsverhältnisse erschwerten der Regierung die parlamentarische Arbeit, zumal die Oppositionsparteien durch Obstruktion zum Teil versuchten, die gesetzgeberische Tätigkeit lahm zu legen. Demgegenüber verfügte die Regierung im Ständigen Ausschuß jedoch über eine knappe Mehrheit von 15 zu 14 Stimmen, da insgesamt 15 Landtagsabgeordnete polnischer Nationalität und der nationalsozialistischen Freiheitsbewegung nach der Geschäftsordnung des Landtags keine Fraktion bilden und somit keine Vertreter in die Ausschüsse entsenden konnten. Diese Konstellation ermöglichte es der Regierung, Regelungen, die wegen dauernder Beschlußunfähigkeit des Landtags nicht im ordentlichen Gesetzgebungswege getroffen werden konnten, durch Notverordnung zu erlassen.

1) so Landtagsabgeordneter Dr. von Kries, DNVP, Sitzungsberichte des Landtags, 3. Wahlperiode, 25o. Sitzung, Band 16, Spalte 22o49

Art. 55 der Preußischen Verfassung erwies sich damit als geeignetes Mittel, um der Obstruktion der Oppositionsparteien im Landtag zu begegnen. Zwar hatte das Parlament die Notverordnungen noch zu genehmigen. Eine einheitliche Willensbildung aller oppositioneller Kräfte im Landtag, die zur Aufhebung der getroffenen Anordnungen hätte führen können, war aber praktisch nicht zu erreichen. Diese Handhabung des Notverordnungsrechts entsprach auch der Verfassung, wie der Staatsgerichtshof in seiner Entscheidung vom 13.7.1929 [1] ausdrücklich bestätigte. Voraussetzung war allerdings, daß durch die Obstruktion ein ungewöhnlicher Notstand hervorgerufen wurde und sich die Anordnung auf das zu seiner Beseitigung erforderliche beschränkte. Die Prüfung dieser Fragen wurde von der Regierung und dem Ständigen Ausschuß nicht immer mit der gebotenen Sorgfalt vorgenommen. Dafür dürften die Mehrheitsverhältnisse im ständigen Ausschuß, die es ermöglichten, die gesetzgeberischen Schwierigkeiten im Parlament zu überwinden, mit verantwortlich gewesen sein.

1) in RG Z Band 125 Anhang S. 8

11) Sachsen

a) Übersicht

Lfd.Nr.	Zeitpunkt d.Erlasses	Jahrgang u. Seitenzahl d.Ges.-Blattes	Gegenstand
1	15. 9.1922	1922 546	Änderung des Gesetzes über die Anstaltsfürsorge an Geisteskranken
2	23. 9.1922	561	Amtsdauer der Bezirksausschußmitglieder
3	2.10.1922	566	§ 18 Abs. 3 des Vollzugsgesetzes zum Landessteuergesetz
4	13.10.1922	567	Befreiungsgrenze bei dem Miet- und Pachtvertragsstempel
5	13.10.1922	567	Weitere Änderung des Gesetzes vom 1.7.1878, die Besteuerung des Gewerbetriebs im Umherziehen betreffend
6	28.10.1922	571	Weitere Änderung des Gesetzes vom 15.11.1920 über die von den staatlichen Behörden, Dienststellen und Einzelbeamten zu erhebenden Schreibgebühren
7	28.10.1922	572	Abänderung des Schlachtviehversicherungsgesetzes
8	30.10.1922	575	Beamtenbesoldung
9	28.11.1922	605	Weitere Änderung des Gesetzes über die Gerichtskosten
10	28.11.1922	606	Weitere Änderung der Kostenordnung für Rechtsanwälte und Notare
11	28.11.1922	607	Weitere Änderung der Gebührenordnung für Ortsgerichtspersonen
12	28.11.1922	608	Weitere Änderung der Bestimmungen über die Wanderlagersteuer
13	28.11.1922	608	Verwaltungskosten
14	30.11.1922	610	Änderung des allgemeinen Berggesetzes

Lfd.Nr.	Zeitpunkt d.Erlasses	Jahrgang u. Seitenzahl d.Ges.-Blattes	Gegenstand
15	28.12.1922	1922 629	Weitere Verlängerung der Wahldauer der Mitglieder des Landeskulturrates und des Ausschusses für Gartenbau beim Landeskulturrat
16	14. 7.1923	1923 228	Gebühren der Verwaltungsgerichte
17	14. 7.1923	228	Verwaltungskosten
18	8. 8.1923	416	Aufhebung des sächsischen Gesetzes über die Erbschaftsteuer
19	28. 8.1923	425	Verwaltungskosten
20	28. 8.1923	426	Gebühren der Verwaltungsgerichte
21	30. 8.1923	431	Abschlagszahlung auf die Gewerbesteuer für die ersten drei Termine des Rechnungsjahres 1923
22	17. 9.1923	444	Anpassung der Gemeindeabgaben an die Geldwertänderung und die Folgen des Zahlungsverzugs
23	21. 9.1923	448	Weitere Änderung der Gebührenordnung für Tierärzte in gerichtlichen, verwaltungsgerichtlichen und Verwaltungsangelegenheiten vom 5.6.1918
24	26. 9.1923	453	Änderung der Gebührenordnung für Ortsgerichtspersonen
25	5.10.1923	457	Erhöhung der Grundsteuer für nicht roggengrundsteuerpflichtige Grundstücke und Abschlagszahlung auf die Grundsteuer für das Rechnungsjahr 1923
26	5.10.1923	470	Weitere Änderung des Gesetzes vom 15.11.1920 über die von den staatlichen Behörden, Dienststellen und Einzelbeamten zu erhebenden Schreibgebühren
27	8.10.1923	470	Verwaltungskosten

Lfd.Nr.	Zeitpunkt d.Erlasses	Jahrgang u. Seitenzahl d.Ges.-Blattes	Gegenstand
28	8.10.1923	1923 471	Änderung der Ärzteordnung vom 15. August 1904
29	20.12.1923	553	Weitere Erhebung der Gewerbesteuer und Einführung einer Arbeitgeberabgabe
30	20.12.1923	555	Umstellung der Grundsteuer auf Goldmark
31	21.12.1923	557	Vorläufige Personalabbauverordnung
32	22.12.1923	561	Weitere Abänderung des Verwaltungskostengesetzes vom 30.4.1906
33	28. 3.1924	1924 209	Vollzug der 3. Steuernotverordnung und des Finanzausgleichsgesetzes
34	29. 3.1924	213	Änderung der Zuständigkeit für Wege- und Wassersachen in der Ministerialinstanz
35	29. 3.1924	213	Abänderung des Gesetzes über die Wahlen zu den Bezirksversammlungen, Bezirksausschüssen, Kreisausschüssen und innerhalb dieser Körperschaften vom 5. Juli 1919
36	29. 3.1924	214	Beamtenbesoldung
37	29. 3.1924	215	Ausführung der Reichsverordnung über die Fürsorgepflicht vom 13.2.1924 und zum Reichsgesetz für Jugendwohlfahrt vom 9.7.1922
38	31. 3.1924	232	Änderung des Gesetzes über die Zugtiersteuer
39	1. 4.1924	235	2. Änderung des Forst- u. Feldstrafgesetzes
40	2. 4.1924	221	Vollzug der 3. Steuernotverordnung und des Finanzausgleichsgesetzes
41	12. 4.1924	263	Aufbringung des Geldbedarfs der Handels- und Gewerbekammern
42	16. 4.1924	271	Änderung des Staatsbankgesetzes

Lfd.Nr.	Zeitpunkt d.Erlasses	Jahrgang u. Seitenzahl d.Ges.-Blattes		Gegenstand
43	14. 7.1924	1924	421	Verlängerung der Wahldauer von Kreisausschußmitgliedern
44	8.10.1924		545	Bekämpfung des Kartoffelkäfers
45	28. 2.1925	1925	37	Notverordnung aus Anlaß des Ablebens des Herrn Reichspräsidenten
46	27. 8.1925		243	Gewährung von Straffreiheit in Sachsen
47	15.10.1925		255	3. Änderung des Gesetzes über das staatliche Kohlenbergbaurecht
48	15.10.1925		255	Wahlen zu den Handels- u. Gewerbekammern
49	26.10.1925		275	Kosten- und Stempelwesen in Aufwertungssachen
50	27.10.1925		258	Landesfinanzausgleich
51	30. 3.1926	1926	81	Vorläufige Weitererhebung der Vorauszahlungen auf die Gewerbe- und Grundsteuer
52	30. 3.1926		81	Änderung des Gesetzes über den Geldentwertungsausgleich bei bebauten Grundstücken
53	22.12.1928	1928	161	Weitergeltung des Gesetzes über die Steuer- und Gebührenfreiheit von Wohnungsbauten
54	11. 5.1929	1929	56	Grundsteuer für die Rechnungsjahre 1928 und 1929
55	11. 5.1929		57	Verteilung des Landesanteils an der Kraftfahrzeugsteuer für das Rechnungsjahr 1929
56	3. 6.1930	1930	37	Änderung des Wohlfahrtspflegegesetzes und des Gesetzes über die Verwaltungsrechtspflege
57	5. 8.1930		63	Änderung des Stempelsteuergesetzes
58	7. 8.1930		101	Grundsteuer für das Rechnungsjahr 1930

Lfd.Nr.	Zeitpunkt d.Erlasses	Jahrgang u. Seitenzahl d.Ges.-Blattes		Gegenstand
59	24. 9.193o	193o	121	Gemeinde-, Bier-,Bürger- und Getränkesteuer (Gemeindesteuernotverordnung)
6o	31. 7.1931	1931	125	Geschäftserweiterung der Sächsischen Staatsbank
61	22.1o.1932	1932	233	Steuerrecht der öffentlich-rechtlichen Religionsgesellschaften

b) Zusammenfassende Darstellung der Anwendungsfälle

In Sachsen wurden seit Inkrafttreten der Verfassung am 1.11.192o insgesamt 61 Notverordnungen erlassen.

Allein etwa drei Viertel der auf Art. 4o der Sächsischen Verfassung gestützten Anordnungen entfiel auf die Jahre 1922 - 1924. Die Hauptanwendung erfolgte in den Zeiträumen September bis Dezember 1922 mit 15 Notverordnungen, Mitte Juli bis Dezember 1923 mit 17 Notverordnungen und in den Monaten März und April 1924 mit 1o Notverordnungen. In der folgenden Zeit ging der Gebrauch der Notverordnungsermächtigung stark zurück (1925: 6, 1926: 2, 1928: 1, 1929: 2, 193o: 4, 1931: 1, 1932: 1 Notverordnung bzw. Notverordnungen).

Die im Wege von Notverordnungen getroffenen Maßnahmen hatten überwiegend finanziellen Charakter. Zum Teil richteten sie sich an die Staatsbürger, indem sie Steuern oder andere öffentliche Abgaben der Geldentwertung anpaßten oder sie auf wertbeständige Basis umstellten. Zum Teil regelten die Notverordnungen auch das Verteilungsverhältnis zwischen Staat und Gemeinden. Der weitaus größte Teil der Finanznotverordnungen hatte eine Anpassung an die Geldwertänderung zum Gegenstand. Allein 22 Notverordnungen betrafen durch die Inflation bedingte Erhöhungen von Steuern.

1)Notverordnungen Nr. 1, 4-6, 9-14, 16, 17, 19-28

Zu einer Stabilisierung der Währungsverhältnisse sollten die Verordnungen Nr. 29, 30, 32 und 39, die öffentliche Abgaben auf Goldmark umstellten, und Nr. 49 beitragen, die die Kosten und Gebühren in Aufwertungssachen neu festsetzte. Zu einer Erhöhung bzw. Vorauserhebung oder Neueinführung von Steuern bzw. Gebühren führten die Notverordnungen Nr. 29, 33, 41, 51 und 59. Dagegen brachten die Notverordnungen Nr. 18, 38 und 57 steuerliche Erleichterungen und Vereinfachungen mit sich, da teils die Steuersätze der Aufwertung anzupassen waren und teils die Verwaltungskosten das Steueraufkommen überstiegen. Ausschließlich die Verteilung des Steueraufkommens regelten die Notverordnungen Nr. 40, 50 und 55, während die bereits genannten Notverordnungen Nr. 25, 29, 33 und 51 u.a. diesem Zweck dienten. Gleichfalls finanziellen Charakter trugen die Notverordnungen Nr. 8, 31 und 36, die die Ausgaben für die Beamten herabsetzten.

Nach diesen finanziellen Notverordnungen nehmen die Anordnungen auf dem Gebiete der Allgemeinen Verwaltung den breitesten Raum ein [1]. Auch sie dienten z.T. finanziellen Zwecken, indem sie für eine Vereinheitlichung und Verbilligung der Verwaltung sorgten [2]. In mehreren Fällen erließ die Regierung Notverordnungen, um gesetzliche Lücken zu füllen, wenn bestehende Regelungen wegen Zeitablaufs nicht mehr galten [3] oder die Durchführung von Reichsrecht gesichert werden mußte [4].

Durch die Notverordnung Nr. 46 erging auch eine Regelung auf dem Gebiet des Strafrechts. Sie enthielt entsprechend der reichsgesetzlichen Amnestie vom 17.8.1925 Bestimmungen über die Niederschlagung anhängiger, die Nichteröffnung neuer Strafverfahren sowie den Erlaß verhängter Strafen.

---

1) Notverordnungen Nr. 2, 3, 15, 34, 35, 37, 42, 43, 47, 48, 56, 60
2) Notverordnungen Nr. 35, 42, 56
3) Notverordnungen Nr. 2, 3, 53-55, 58
4) Notverordnung Nr. 37

Volkswirtschaftlichen Charakter trugen die Notverordnungen Nr. 7 und 44. Die Notverordnung über das Schlachtviehversicherungsgesetz traf Bestimmungen zugunsten der Verbraucher, die andere Verordnung diente dazu, einem Eindringen des Kartoffelkäfers in Sachsen vorzubeugen.

Eine Notverordnung erging auf dem Gebiet der Innenpolitik [1]. Sie traf die aus Anlaß des Ablebens des Reichspräsidenten erforderlichen Anordnungen.

c) Notverordnungsverfahren

Die von der Regierung vorgelegten Notverordnungen wurden vom sächsischen Landtag wie formelle Gesetze behandelt. Sie wurden dem Haushalts- oder Rechtsausschuß zur Beratung überwiesen und in zweifacher Lesung im Plenum verabschiedet.

Insgesamt 53 Verordnungen wurden vom Parlament ausdrücklich genehmigt, zu einem großen Teil einstimmig bzw. mit großer Stimmenmehrheit. Die Notverordnungen Nr. 29 bis 31 und 37 wurden durch Annahme entsprechender Gesetzesvorlagen für erledigt erklärt.

Heftig umstritten war die verfassungsmäßige Behandlung der Verordnung Nr. 59, die auf die Verordnung des Reichspräsidenten vom 26.7.1930 [2] zurückging. Mit dem Erlaß der Verordnung des Reichspräsidenten zur Sicherung von Wirtschaft und Finanzen vom 1.12.1930 [3] wurde der Notverordnung noch vor ihrer Beratung im Landtagsplenum am 16.12.1930 die Grundlage entzogen. Der Rechtsausschuß beantragte aus diesem Grunde, die parlamentarische Genehmigung zu versagen. Nach zweimaliger Behandlung im Plenum und Ausschuß wurde die Verordnung durch Annahme eines Gesetzentwurfs zum Vollzug des zweiten Abschnitts der Verordnung des Reichspräsidenten am 19.3.1931 außer Kraft gesetzt.

1) Notverordnung Nr. 45
2) in Reichsgesetzblatt 1930 S. 311
3) in Reichsgesetzblatt 1930 S. 517

In entsprechender Weise wurde auch die Verordnung Nr. 32 durch die Annahme einer Gesetzesvorlage zur Abänderung des Verwaltungskostengesetzes vom 3o.4.19o9 außer Kraft gesetzt.

Ausdrücklich aufgehoben wurde vom Landtag allein die Notverordnung Nr. 6o, die den Zusammenschluß der Allgemeinen Deutschen Creditanstalt und der Staatsbank vorgesehen hatte. Aufgrund der Entwicklung der wirtschaftlichen Verhältnisse erschien dem Parlament die Verbindung der zwei Bankinstitute nicht mehr zweckmäßig.

Unerledigt blieb schließlich die Notverordnung Nr. 61, die in der Landtagssitzung am 8.12.1932 dem Rechtsausschuß überwiesen worden war.

d) Verfassungsmäßigkeit der Notverordnungen

Die erste Hälfte der erlassenen Notverordnungen wurde vom sächsischen Landtag ohne jede Kritik genehmigt. Erst ab 1924 wurden z.T. Bedenken gegenüber der Handhabung des Art. 4o der Sächsischen Verfassung durch die Regierung geäußert.

Bei der Beratung der Notverordnungen Nr. 29 - 31 wurde bezweifelt, ob die formelle Voraussetzung des nicht versammelten Parlaments vorliege [1]. Diese Notverordnungen wurden zwar in einer Zeit erlassen, in der die Landtagssitzung nicht formell geschlossen war. Der Landtag hatte sich am 19.12.1923 jedoch formlos für unbestimmte Zeit vertagt. Diese tatsächlichen Tagungsverhältnisse wurden von der Mehrheit des Landtags zu Recht als für den Tatbestand des Nichtversammeltseins ausreichend angesehen [2].

Bei den Notverordnungen Nr. 46 bis 5o stellte sich die Frage, ob es zulässig sei, bei der Genehmigung der Ver-

1) bestritten von dem Landtagsabgeordneten Dr. Kastner, DDP, Landtagsverhandlungen, 2. Wahlperiode, 78. Sitzung, Band 2, S. 2164
2) so Ministerpräsident Fellisch ebenda

ordnungen inhaltliche Änderungen vorzunehmen. Dabei kam die übereinstimmende Aufassung zum Ausdruck, daß die Notverordnungen nur vorbehaltlos genehmigt oder abgelehnt werden könnten [1].

Im übrigen waren die materiellen Notverordnungsvoraussetzungen, insbesondere die Dringlichkeit der getroffenen Anordnung, Gegenstand der Beratungen des Parlaments.
Gegenüber der Notverordnung Nr. 29 wurde von der deutschnationalen Fraktion eingewendet, eine so weitreichende, das gesamte Wirtschaftsleben erfassende Steuerregelung dürfe nicht im Wege des Art. 4o der Sächsischen Verfassung dem ordentlichen Gesetzgeber entzogen werden [2]. Dabei wurde verkannt, daß das Notverordnungsrecht nach dem eindeutigen Verfassungswortlaut nicht auf Gesetzesmaterien von geringerer Bedeutung beschränkt war.

Die Dringlichkeit des Notverordnungserlasses wurde bei den Verordnungen Nr. 33 bis 42 bezweifelt [3].
Diese Bedenken erscheinen nur zu einem Teil gerechtfertigt: Die Notverordnung Nr. 37 diente dazu, eine lückenlose Durchführung des Reichsrechts zu sichern. Dieser Zweck wäre möglicherweise vereitelt worden, wenn die Ausführungsbestimmungen zu der Reichsverordnung über die Fürsorgepflicht vom 13.2.1924 im ordentlichen Gesetzgebungswege erlassen worden wären. Anders ist die Verordnung jedoch zu beurteilen, soweit sie in Ausführung des Reichsgesetzes für Jugendwohlfahrt erging, das bereits am 9.7.1922 erlassen worden war.

Die Notverordnung Nr. 34 begründete neue Zuständigkei -

1) so Landtagsabgeordneter Blüher, DVP, Landtagsverhandlungen, 2. Wahlperiode, 152. Sitzung, Band 6, S. 5217, Landtagsabgeordneter Beutler, DNVP, ebenda S. 5218
2) so Landtagsabgeordneter Dr. Eckardt und Kuntzsch, Landtagsverhandlungen, 2. Wahlperiode, 79. Sitzung, Band 3, S. 2183
3) so Landtagsabgeordneter Dr. Eckardt, DNVP, Landtagsverhandlungen, 2. Wahlperiode, 93. Sitzung, Band 3, S. 2754, Landtagsabgeordneter Börner, ebenda, S.2755, Landtagsabgeordneter Siewert, KPD, ebenda, 97. Sitzung, S. 2933

ten für Wege und Wassersachen in der Ministerialinstanz, die vorher teils für das Innenministerium teils für das Finanzministerium begründet waren. Die Verordnung diente damit der Vereinheitlichung und Verbilligung der Staatsverwaltung. Ihr lag jedoch kein unvorhergesehenes Ereignis zugrunde, dem nicht schon früher im normalen Gesetzgebungsverfahren hätte Rechnung getragen werden können.

Auch bei der Verordnung Nr. 35 dürfte die Notwendigkeit der Regelung für die Landesregierung vorhersehbar gewesen sein. Die Verordnung beseitigte die gesetzlich vorgeschriebene Pflichtzahl von 4o Bezirksvertretern, um den Etat der Bezirksverbände zu entlasten. Diese hatten infolge der Sächsischen Gemeindeordnung zusätzliche Aufgaben übernommen und mußten deshalb höhere Aufwandsentschädigungen an die Bezirksvertreter zahlen.

Parlamentarischer Kritik ausgesetzt waren auch die Notverordnungen Nr. 46 bis 5o [1]. Insbesondere wurde es nicht für dringend erforderlich gehalten, am 27.1o.1925, kurz vor dem beabsichtigten Zusammentritt des Landtags Anfang November, Fragen des Finanzausgleichs im Notverordnungswege zu regeln [2]. Diesen Bedenken begegnete die Regierung mit einem Hinweis auf den während des Vertagungsabschnitts vom 8.7.1925 bis 17.11.1925 in Kraft getretenen Finanzausgleich zwischen dem Reich, den Ländern und den Gemeinden [3]. Die sächsischen Gemeinden waren auf die sich daraus ergebenden neuen Steuerüberweisungen des Reiches dringend angewiesen. Es ist zumindest zu bezweifeln, ob die erforderlichen Gesetzesänderungen dem

1) so Landtagsabgeordneter Beutler, DNVP, Landtagsverhandlungen, 2. Wahlperiode, 152. Sitzung, Band 6, S. 5218 ff.
2) so Landtagsabgeordneter Beutler, DNVP, Landtagsverhandlungen, 2. Wahlperiode, 162. Sitzung, Band 6, S. 5592, Landtagsabgeordneter Renner, KPD, ebenda, S. 5595
3) so Finanzminister Dr. Reinhold, DDP, ebenda, S. 522o und 5594, Berichterstatter des Rechtsausschusses Dr. Hübschmann, ebenda, S. 5589

ordentlichen Gesetzgebungswege hätten vorbehalten werden können, ohne daß schwere finanzielle Nachteile der sächsischen Gemeinden eingetreten wären.

Die materiellen Voraussetzungen des Art. 40 der Sächsischen Verfassung dürften dagegen bei dem Erlaß der Verordnungen Nr. 47 und 48 gefehlt haben. Der Notverordnung Nr. 48 lag folgender Sachverhalt zugrunde: Ende des Jahres lief die dreijährige Wahlzeit der Hälfte der Kammermitglieder ab, ohne daß praktikable Verfahrensgrundsätze für Neuwahlen bestanden. Der Gesetzgeber war deshalb gezwungen, rechtzeitig Bestimmungen über die Wählbarkeit und die Wahlberechtigung zu treffen. Diese Notwendigkeit ergab sich allerdings nicht aufgrund eines unvorhergesehenen Ereignisses, sondern war seit längerer Zeit erkennbar, so daß auch eine Regelung der Materie im ordentlichen Gesetzgebungswege möglich gewesen wäre.

Die gleichen Bedenken sind gegenüber der Notverordnung Nr. 47 geltend zu machen. Die Verordnung betraf staatliche Grundstücke, deren Kohlenbergbaurechte an Privatpersonen übertragen waren. Sie beseitigte die Pflicht, solche Rechtsverhältnisse in das Grundbuch einzutragen. Die Eintragungspflicht erschien der sächsischen Landesregierung nicht mehr sachdienlich, da bereits vor mehreren Jahren die dem Grundstückseigentümer zu zahlende Förderabgabe aufgehoben war.

Kritisch zu beurteilen ist auch die Notverordnung Nr. 54 [1]. Gegenstand der Verordnung war die Veranlagung der Grundsteuer für die Jahre 1928 und 1929. Da der ordentliche Gesetzgeber die Festsetzung einer neuen Steuerbemessungsgrundlage abwarten wollte, wurde im Notverordnungswege für einen vorübergehenden Zeitraum die Fortgeltung der alten Steuereinheitswerte bestimmt. Dieser Gesichtspunkt rechtfertigte m.E. nicht den Gebrauch des Art. 40 der Sächsischen Verfassung.

1) so Landtagsabgeordneter Nebrig, SPD, Landtagsverhandlungen, 4. Wahlperiode, 8. Sitzung, Band 1, S.239 ff.

Die gleichen Bedenken haben gegenüber der Notverordnung Nr. 58 zu gelten. Sie diente dazu, die in der Verordnung Nr. 54 vorgesehene Lösung um ein weiteres Jahr auf das Haushaltsjahr 1930 zu erstrecken, da es noch nicht zu einer Einigung über neue Einheitswerte gekommen war.

Als verfassungswidrig angesehen wurde außerdem die Notverordnung Nr. 59. Es wurde für unzulässig gehalten, die Notverordnung am 24.9.1930 zu erlassen, obwohl der Landtag zu seiner nächsten Sitzung auf den 30.9.1930 einberufen war [1]. Diese Bedenken erscheinen nicht gerechtfertigt. Die Landesregierung bezweckte mit dieser Notverordnung, die Gemeinden und Bezirksverbände als Bezirksfürsorgeverbände in die Lage zu versetzen, ihren erheblichen Unterstützungsverpflichtungen nachzukommen. Dieses Ziel ließ sich nur durch eine schleunige Ausschöpfung der Steuerquellen erreichen, die durch die Verordnung des Reichspräsidenten zur Behebung finanzieller, wirtschaftlicher und sozialer Notstände [2] erschlossen worden waren.

Diese Auffassung vertrat auch der Staatsgerichtshof, der in seiner Entscheidung vom 5.12.1931 [3] den Antrag der Fraktion der Wirtschaftspartei, die Verfassungswidrigkeit der Notverordnung festzustellen, zurückwies. Der Staatsgerichtshof betonte, daß sich im Lande Sachsen, mit seiner überwiegend in der Industrie beschäftigten Bevölkerung, der Niedergang der Industrie, die schlechte Wirtschaftslage, die Not der Arbeitslosen besonders stark ausgewirkt hätten. Gerade die sächsischen Gemeinden hätten schon lange mit finanziellen Schwierigkeiten zu kämpfen gehabt und wären auf die Erschließung neuer Einnahmequellen dringend angewiesen gewesen.

1) so Landtagsabgeordneter Dr. Wilhelm, Wirtschaftspartei, Landtagsverhandlungen, 5. Wahlperiode, 19. Sitzung, Band 1, S. 710
2) in Reichsgesetzblatt 1930 S. 311
3) in RG Z Band 134 Anhang S. 27 ff

Im übrigen bekräftigte das Gericht seine frühere Rechtsprechung [1], für den Erlaß von Notverordnungen komme es nicht darauf an, ob der Landtag bald danach wieder zusammengetreten sei, maßgeblich seien allein die tatsächlichen Tagungsverhältnisse ohne Rücksicht auf die Dauer der Versammlungsunterbrechung.

c) Beurteilung der Notverordnungspraxis

Im Gegensatz zu fast allen anderen Ländern erfüllte das Notverordnungsrecht in Sachsen seine gesetzgeberische Funktion insbesondere in Zeiten, in denen der Landtag sich formell vertagt hatte. Ein großer Teil der Verordnungen erging in den häufigen, regelmäßig mehrere Monate dauernden Parlamentsvertagungen. Daneben diente Art. 4o der Sächsischen Verfassung auch zur Überbrückung der zwischen den Wahlperioden liegenden Zeitabschnitte. Er ermöglichte in verschiedenen Fällen, dringenden Gesetzesvorlagen, die infolge einer plötzlichen Landtagsauflösung nicht mehr verabschiedet werden konnten, Geltung zu verschaffen. Nur in Ausnahmefällen wurde auch bei formlosen Vertagungen von der Notverordnungsermächtigung Gebrauch gemacht [2].

Große praktische Bedeutung kam dem sächsischen Notverordnungsrecht auf finanzpolitischem Gebiet zu. Art. 4o der Sächsischen Verfassung bewährte sich insbesondere bei der aufgrund der ständigen Geldwertänderung erforderlichen Anpassung abgabenrechtlicher Vorschriften. Daneben erfüllte die Verfassungsbestimmung ihre Gesetzgebungsaufgabe in kleinerem Umfang bei dringenden Neufestsetzungen von Steuern sowie Regelungen des Finanzausgleichs.

Einer anderen Beurteilung sind die Notverordnungen auf dem Gebiet der Verwaltung und die Notverordnungsmaßnahmen zur Schließung bereits eingetretener oder drohen-

1) vgl. die Entscheidungen des StGH in RG Z Band 112, Anhang S. 1 ff. und in Band 124 Anhang S. 19 ff.
2) so bei den Notverordnungen Nr. 29-32, 45, 51-53

der gesetzlicher Lücken zu unterziehen. Ihr Erlaß war zu einem großen Teil nicht durch die verfassungsmäßigen Voraussetzungen gedeckt [1]. Die Beurteilung Reichelts, die Landesregierung habe das Notverordnungsrecht stets streng nach dem Sinn der Verfassung ausgeübt [2], entspricht deshalb nicht den tatsächlichen Verhältnissen. Insoweit ist vielmehr der Feststellung Schelds zuzustimmen, Art. 4o der Sächsischen Verfassung sei in allen mehr oder weniger dringenden Fällen, denen die vorhandenen Gesetze nicht gerecht zu werden vermochten, ohne Rücksicht auf das Staatswohl angewendet worden [3].

Allerdings erscheint es nicht gerechtfertigt, diese Kritik auf die gesamte Notverordnungspraxis Sachsens zu erstrecken. Ebensowenig lassen sich die z.T. im Landtag erhobenen Vorwürfe aufrecht erhalten, das Gesetzgebungsorgan sei von der Regierung bewußt ausgeschaltet worden [4], und Art. 4o der Verfassung sei dazu mißbraucht worden, langwierige Koalitions- und Parlamentsverhandlungen zu umgehen [5].

---

1) so die Notverordnungen Nr. 34, 35, 37, 47, 48, 54, 58
2) S. 122
3) S. 1o3
4) so Landtagsabgeordneter Siewert, KPD, Landtagsverhandlungen, 2. Wahlperiode, 97. Sitzung, Band 3, S. 2938
5) so Landtagsabgeordneter Beutler, DNVP, Landtagsverhandlungen, 2. Wahlperiode, 162. Sitzung, Band 6, S. 5592

12) Schaumburg-Lippe

a) Übersicht

Lfd.Nr.	Zeitpunkt d.Erlasses	Jahrgang u. Seitenzahl d.Landesverordnungen		Gegenstand
1	28. 4.1924	1924	71	Vorläufige Weitererhebung von Zuschlägen zur Grund- und Gebäudesteuer
2	5. 9.1925	1925	407	Gewährung von Straffreiheit in Schaumburg-Lippe
3	30. 3.1926	1926	51	Regelung der Gewerbesteuer für die Rechnungsjahre 1925 und 1926
4	2.10.1926		224	Änderung des Ausführungsgesetzes zum Gerichtsverfassungsgesetz
5	30.12.1926		275	Verlängerung des Gesetzes vom 15. Juli 1921 über ein vereinfachtes Enteignungsverfahren zur Beschaffung von Arbeitsgelegenheit
6	29. 3.1927	1927	342	Regelung der Gewerbesteuer für das Rechnungsjahr 1927
7	31. 3.1927		347	Regelung der Grundvermögenssteuer für das Steuerjahr 1927
8	24.12.1927		494	Verlängerung des Gesetzes vom 15. Juli 1921 über ein vereinfachtes Enteignungsverfahren zur Beschaffung von Arbeitsgelegenheit
9	24.12.1927		495	Änderung der Bezeichnungen "Gerichtschreiberei", "Gerichtschreiber" und "Gerichtsdiener"
10	24.12.1927		498	Ausführung des Reichsgesetzes zur Bekämpfung d. Geschlechtskrankheiten vom 18.2.1927
11	24. 8.1928	1928	231	Verlängerung der Amtszeit der am 30.8.1925 in der Stadt Bückeburg gewählten Bürgervorsteher
12	22.12.1928		339	Verlängerung des Gesetzes vom 15.7.1921 über ein vereinfachtes Enteignungsverfahren zur Beschaffung v.Arbeitsgelegenheit

Lfd.Nr.	Zeitpunkt d.Erlasses	Jahrgang u. Seitenzahl d.Landesverordnungen		Gegenstand
13	26. 3.1929	1929	351	Regelung der Gewerbesteuer für das Rechnungsjahr 1929
14	18. 6.1929		430	Schutz bedrohter Tierarten
15	27.12.1929		463	Verlängerung des Gesetzes vom 15.7.1921 über ein vereinfachtes Enteignungsverfahren zur Beschaffung v. Arbeitsgelegenheit
16	28. 3.1930		479	Änderung des Finanzausgleichs
17	19. 6.1930		509	Feststellung des Staatshaushaltsplans für das Rechnungsjahr 1930 sowie Änderung verschiedener Landesgesetze
18	17.12.1931	1931	132	Verlängerung des Gesetzes vom 15.7.1921 über ein vereinfachtes Enteignungsverfahren zur Beschaffung v. Arbeitsgelegenheit
19	5. 2.1932	1932	145	Abänderung des Gesetzes vom 28.3.1931 zur Durchführung der Gemeindebiersteuer, Gemeindegetränkesteuer und Bürgersteuer
20	18. 2.1933	1933	257	Verlängerung des Gesetzes vom 15.7.1921 über ein vereinfachtes Enteignungsverfahren zur Beschaffung v. Arbeitsgelegenheit

b) Zusammenfassende Darstellung der Anwendungsfälle

In Schaumburg-Lippe wurden seit dem Inkrafttreten der Verfassung vom 24. Februar 1922 20 Notverordnungen erlassen. Die Hauptanwendung des § 46 der Verfassung erfolgte in den mittleren Jahren der Weimarer Republik. Gut drei Viertel aller Notverordnungen stammen

aus der Zeit 1926 - 1930, davon allein fünf Verordnungen aus dem Jahre 1927.

Überwiegend ergingen die Verordnungen zur Regelung finanzieller Fragen. Ein Teil von ihnen führte zur Fortgeltung ablaufender steuerlicher Vorschriften. So verlängerten die Notverordnungen Nr. 3, 6 und 13 vorläufig die bestehenden Gewerbesteuerregelungen, da es jeweils noch nicht zu der in Aussicht gestellten reichsrechtlichen Gewerbesteuergesetzgebung gekommen war. Eine entsprechende gesetzliche Lücke schloß Notverordnung Nr. 7 für die Grundvermögenssteuer des Jahres 1927.

Vier Notverordnungen dienten der Sicherstellung einer geordneten Finanzlage des Staates und der Gemeinden [1]. Verordnung Nr. 1 räumte den Kommunen und Kommunalverbänden das Recht ein, vorläufig weitere Zuschläge zur Grundvermögenssteuer zu erheben, während Verordnung Nr. 19 dem erhöhten Finanzbedarf der verschuldeten Gemeinden zu Beginn des Jahres 1932 durch gesetzliche Änderungen der Getränke-, Bier- und Bürgersteuer Rechnung trug.

Demgegenüber veränderte Verordnung Nr. 16 den inneren Finanzausgleich Schaumburg-Lippes zum Nachteil der Gemeinden. Die Ursache dafür lag in zu erwartenden Fehlbeträgen des Staatshaushaltes 1930 in Höhe von 230 000 Reichsmark. Da weder mit Reichszuwendungen noch mit einer Verbesserung der wirtschaftlichen Lage zu rechnen war, sah die Notverordnung eine entsprechende Kürzung der Zuwendungen des Landes an die Gemeinden vor.
Mit der Notverordnung Nr. 17 setzte die Regierung ihren Entwurf des Staatshaushaltsgesetzes für 1930 in Kraft. Eine Verabschiedung der Etatvorlage auf dem ordentlichen Gesetzgebungswege war vorher an der Beschlußunfähigkeit des Landtags gescheitert, da die in der Opposition stehende Fraktion Bürgerliche Arbeits-

[1] Notverordnungen Nr. 1, 16, 17, 19

gemeinschaft den Beratungen ferngeblieben war, um ein Zustandekommen des von der Regierung vorgelegten Haushalts zu verhindern.

In sechs Fällen diente § 46 der Landesverfassung ferner dazu, ablaufende gesetzliche Regelungen vorübergehend zu verlängern. Die Verordnungen Nr. 5, 8, 12, 15, 18 und 20 setzten von Jahr zu Jahr das Gesetz vom 15. Juli 1921, betreffend ein vereinfachtes Enteignungsverfahren zur Beschaffung von Arbeitsgelegenheit, weiter in Kraft.

Die erforderliche Anpassung landesrechtlicher Vorschriften an reichsgesetzliche Änderungen hatten die Verordnungen Nr. 4, 9 und 10 zum Gegenstand.

Auf dem Gebiet der Kommunalverwaltung führte die Verordnung Nr. 11 zu einer Verlängerung der sechs Tage später ablaufenden Amtszeit der Bürgervorsteher in Bückeburg.

Der Erlaß der Verordnung Nr. 2 war bedingt durch die Reichsamnestie vom 17. August 1925, die anläßlich der Einführung des neuen Reichspräsidenten erlassen worden war.

Die Verordnung Nr. 14 schließlich begründete Schonzeiten zum Schutz des Wildes. Sie hatte ihre Ursache in dem ungewöhnlich strengen Winter 1929/1930, der zu starken Wildverlusten geführt hatte.

c) Beurteilung der Notverordnungspraxis

Mit zwei Ausnahmen wurden sämtliche Notverordnungen vom Landtag bestätigt. Lediglich über die Verordnungen Nr. 16 und 17 faßte das Parlament keinen Beschluß, da ihre Rechtsgültigkeit vor dem Staatsgerichtshof für das Deutsche Reich angefochten wurde.

Die Genehmigungen wurden in der Regel einstimmig und

ohne längere Debatte erteilt. Zwei Notverordnungen [1] wurde auf Empfehlung des Rechnungsausschusses, dem die Vorlagen grundsätzlich vor der Beratung im Plenum zugingen, in veränderter Fassung zugestimmt. Dieses Verfahren ist als unzulässig zu beurteilen, da es versäumt wurde, die inhaltlich geänderten Notverordnungen in formelle Gesetze umzuwandeln, wie es in anderen Ländern üblich war [2].

Ein weiterer Verfahrensmangel wurde bei Erlaß der Verordnung Nr. 6 begangen. Es wurde nicht, wie verfassungsmäßig vorgesehen, dem Landtagsausschuß gemäß § 18 der Verfassung Schaumburg-Lippes Gelegenheit zur Stellungnahme gegeben, sondern die Regierungsvorlage wurde dem gerade tagenden Rechnungsausschuß zugeleitet [3].

Das Versammeltsein des Landtags war ein Streitpunkt bei den Beratungen der Notverordnungen Nr. 16 und 18. In beiden Fällen wurde von Vertretern der Opposition gerügt, die Landtagssitzung sei nicht formell geschlossen gewesen, sondern das Parlament habe sich lediglich vertagt [4]. Diese Bedenken wurden zu Recht von Regierungsvertretern zurückgewiesen [5]; denn für § 46 der Verfassung Schaumburg-Lippes war ohne Rücksicht auf den Rechtsgrund allein entscheidend, ob tatsächlich Parlamentssitzungen stattfanden oder nicht [6].

In materieller Hinsicht waren allein die Verordnungen Nr. 16 und 17 heftiger Kritik der Oppositionsparteien ausgesetzt. Die Fraktion Bürgerliche Arbeitsgemeinschaft des Landtags Schaumburg-Lippes ließ ihre Rechtsgültigkeit durch den Staatsgerichtshof überprüfen, da

1) Notverordnungen Nr. 3, 7
2) zum Beispiel in Thüringen, vgl. S.178
3) so Landtagsabgeordneter Bretthauer, Landtagsverhandlungen 1925-27, Nr. 29, S. 35 ff.
4) so Landtagsabgeordneter Krömer, Landtagsverhandlungen 1928-30, Nr. 24 S. 256 ff., Landtagsabgeordneter Dr. Büsing, Landtagsverhandlungen 1931-32, Nr. 7, S. 57
5) so Landtagsabgeordneter Reuther, SPD, ebenda
6) vgl. oben S. 12 , StGH in RG Z Band 133 Anhang S. 12

ihrer Auffassung nach der Erlaß beider Verordnungen durch kein dringendes Bedürfnis geboten war. Der Staatsgerichtshof wies in seiner Entscheidung vom 28. April 1931 [1] beide Anträge zurück. Er stellte fest, die in der Verordnung Nr. 16 verfügte Änderung des Finanzausgleichs sei das einzige geeignete Mittel zur Deckung des zu erwartenden Fehlbedarfs gewesen. Diese Maßnahmen habe vor dem Beginn des Rechnungsjahres 1930 getroffen werden müssen, um sie bei der Aufstellung des Landesetats und der Haushalte der Gemeinden und der Gemeindeverbände berücksichtigen zu können.

Bei der Verordnung Nr. 17 ergab sich nach Meinung des Staatsgerichtshof "der dringende Fall" aus der Notwendigkeit, die staatlichen Finanzen auf die in der Verfassung vorgeschriebene Grundlage zu stellen, nachdem bereits zweieinhalb Monate des Rechnungsjahres verstrichen waren. Der Gebrauch des § 46 der Verfassung sei erforderlich gewesen, da die Landtagsverhandlungen keine Aussicht auf eine parlamentarische Erledigung des Etats eröffnet hätten.

Bei verschiedenen anderen Notverordnungen erscheint es zweifelhaft, ob die materiellen Voraussetzungen des § 46 vorlagen.
Dazu sind in erster Linie die Notverordnungen zu zählen, die von Jahr zu Jahr für die Fortgeltung des Gesetzes vom 15. Juli 1921 über ein vereinfachtes Enteignungsverfahren sorgten. Beim erstmaligen Ablauf des Gesetzes am 31.12.1926 dürfte die dringende Notwendigkeit bestanden haben, dem Staat auf dem Wege der Notverordnung unmittelbare Eingriffsmöglichkeiten zur Beschaffung von Arbeitsgelegenheit zu erhalten [2]. Es ist jedoch zu fragen, ob in den sich Jahr für Jahr anschließenden Wiederholungsfällen [3] von einem unvermutet eingetretenen Notstand ausgegangen werden konnte. Es erscheint nicht ausgeschlossen, daß rechtzeitig

1) in RG Z Band 133 Anhang S. 1 ff.
2) Notverordnung Nr. 5
3) Notverordnungen Nr. 8, 12, 15, 18

im ordentlichen Gesetzgebungsverfahren eine Vorsorge getroffen werden konnte.

Zu rechtlichen Bedenken gibt auch der Erlaß der Verordnung Nr. 9 Anlaß. Die Bezeichnungen "Gerichtschreiberei", "Gerichtschreiber" und "Gerichtsdiener" hätte auch ein formelles Gesetz rechtzeitig ändern können, da die reichsrechtlichen Vorschriften, die diese Rechtsänderungen vorschrieben, bereits am 9. Juli 1927, d.h. knapp ein halbes Jahr vor Erlaß der Notverordnung, ergangen waren.

Insgesamt gesehen fällt an der Notverordnungspraxis Schaumburg-Lippes auf, daß die Hauptanwendung des § 46 der Verfassung nicht wie sonst üblich in die Jahre 1922-24 und auch nicht wie in einigen anderen Ländern in die letzten Jahre der Weimarer Republik fiel. Der Gebrauch des Notverordnungsrechts nahm vielmehr in den dazwischen liegenden Jahren zunehmender Stabilisierung zu. Rund zwei Drittel aller Notverordnungen erging in den Jahren 1926-29.

Aus dieser Tatsache ergibt sich gleichzeitig, daß die Hauptursache für den Erlaß der Notverordnungen nicht wie sonst in der Geldentwertung, der Umstellung der Währung und den Folgen der Wirtschaftskrise lagen. Überwiegend diente § 46 dazu, in verschiedenen Bereichen ablaufende gesetzliche Bestimmungen zu verlängern bzw. das Landesrecht den Änderungen des Reichsrechts anzupassen. Dabei ist eine nicht unerhebliche Anlehnung an die Notverordnungspraxis benachbarter größerer Länder zu beobachten.

Wichtige gesetzgeberische Funktionen nahm das Notverordnungsrecht im Jahre 1930 wahr. § 46 der Verfassung ermöglichte der Regierung, an Stelle des funktionsunfähigen Parlaments eine geordnete Finanzlage des Staates sicherzustellen. Die Obstruktionspolitik der Landtagsopposition, die das Zustandekommen einer Änderung des Finanzausgleichs sowie des Etats 1930 zu verhindern

suchte, konnte durch den Erlaß der Verordnungen Nr. 16 und 17 überwunden werden. Dieses Verfahren wurde vom Staatsgerichtshof in seiner Entscheidung vom 28.4.1931 [1] ausdrücklich gebilligt. Das Gericht stellte im Anschluß an seine frühere Rechtsprechung [2] fest, daß ein durch Obstruktion herbeigeführter dringlicher Notstand die Regierung berechtige, "unter Beobachtung der Formvorschriften der Verfassung das zur Beseitigung des Notstandes Erforderliche im Wege der Notverordnung vorzukehren".

1) in RG Z Band 133 Anhang S. 14
2) in RG Z Band 125 Anhang S. 8

13) Thüringen

a) Übersicht

Lfd.Nr.	Zeitpunkt d.Erlasses	Jahrgang u. Seitenzahl d.Ges.-Sammlung		Gegenstand
1	6. 5.1921	1921	136	Grundsteuern und Gewerbesteuern
2	6. 5.1921		160	Rückversicherung der bei den Landesbrandversicherungsanstalten der Gebiete Weimar, Gotha und Altenburg versicherten Werte
3	11. 5.1921		138	Besteuerung des Wandergewerbebetriebes und der Wanderlager
4	3. 6.1921		162	Regelung der Kommunalaufsicht in der Erwerbslosenfürsorge
5	10. 8.1921		203	Abänderung des Gesetzes über die Einrichtung einer kasernierten und bewaffneten Polizei
6	10. 8.1921		220	Auskunftspflicht über Grundvermögen
7	27. 8.1921		223	Vorbereitung des Gesetzes über die Thüringische Landesbrandversicherungsanstalt
8	2. 9.1921		228	Zuweisung der Amtsgerichtsbezirke Arnstadt und Gehren an das Landgericht Gotha und die Änderung der Amtsgerichtsbezirke Ebeleben, Gotha, Schlotheim u. Sondershausen
9	18.10.1921		270	Gemeinderatswahlen im Gebiet Meiningen
10	12.10.1921		273	Aufhebung des Reformationsfestes als gesetzlicher Feiertag
11	25.10.1921		274	Erklärung des 9. November zum gesetzlichen Feiertag
12	14. 8.1922	1922	361	Feststellung der Landesgewerbesteuer für das Rechnungsjahr 1921

Lfd.Nr.	Zeitpunkt d.Erlasses	Jahrgang u. Seitenzahl d.Ges.-Sammlung		Gegenstand
13	29. 8.1922	1922	409	Weitere Abänderung des Gesetzes über die Einrichtung einer kasernierten und bewaffneten Polizei
14	14. 9.1922		412	Nachtrag zum Gesetz über Pflichten der Beamten in der Republik
15	18. 9.1922		413	Weiterführung der Aufsicht in Selbstverwaltungsangelegenheiten der Gemeinden und Kreise
16	26. 9.1922		459	Thüringische Bergbehörden
17	26. 9.1922		462	Brennstoffversorgung der minderbemittelten Bevölkerung
18	3.10.1922		480	Zuständigkeit in Gewerbesachen
19	6.10.1922		479	Ergänzung des Nachtragsgesetzes vom 4.3.1922 zum Übergangsgesetz vom 9.12.1920
20	10.10.1922		485	Hundesteuer
21	20.10.1922		486	Schließung der Gesetzessammlungen der Gebiete
22	2.11.1922		501	Ausführung des Deutschen Gerichtsverfassungsgesetzes
23	22.12.1922		577	Änderung des Grundsteuergesetzes
24	8. 1.1923	1923	7	Abänderung des Gesetzes vom 29.6.1922 über die Aufwandentschädigung der Mitglieder der Gebietsvertretungen
25	6. 4.1923		223	Kosten der Fürsorgeerziehung
26	19. 6.1923		425	Erhöhung der Vorauszahlungen auf die Gewerbesteuer für das Jahr 1923
27	28. 6.1923		489	Überwachung des Verkehrs mit Nahrungsmitteln, Genußmitteln und Gegenständen des täglichen Bedarfs

Lfd.Nr.	Zeitpunkt d. Erlasses	Jahrgang u. Seitenzahl d.Ges.-Sammlung	Gegenstand
28	10.7.1923	1923 497	Ausführung des Reichsgesetzes vom 23.7.1923 zur Änderung des Landessteuergesetzes vom 30.3.1920
29	24. 7.1923	505	Aufstellung und Genehmigung von Bebauungsplänen
30	24. 8.1923	630	2. Änderung des Grundsteuergesetzes und Feststellung der Landesgrundsteuer für das Rechnungsjahr 1923
31	27. 8.1923	629	Änderung des Steuerveranlagungsverfahrens
32	27. 8.1923	630	Besteuerung des Wandergewerbebetriebes
33	4. 9.1923	655	Abänderung des Gesetzes vom 7.2.1923 zur Abänderung des Gesetzes über die Gebühren der Schiedsmänner vom 8.4.1921
34	27. 9.1923	701	Änderung des Altenburger Gesetzes, betreffend Errichtung einer Landwirtschaftskammer vom 7.4.1902
35	2.10.1923	695	3. Änderung des Gewerbesteuergesetzes
36	2.10.1923	696	Zahlung der Grundsteuer
37	2.10.1923	696	Feststellung der Landesgewerbesteuer für das Rechnungsjahr 1923 und Entrichtung von Vorauszahlungen
38	2.10.1923	697	Berücksichtigung der Geldentwertung bei der Zahlung von Steuern
39	2.10.1923	699	Abrundung von Steuerbeträgen
40	2.10.1923	702	Abänderung des Gemeinde- und Kreisabgabengesetzes vom 28.3.1923
41	15.11.1923	785	Änderung des Gothaischen Gesetzes über die Errichtung einer Landwirtschaftskammer

Lfd.Nr.	Zeitpunkt d.Erlasses	Jahrgang u. Seitenzahl d.Ges.-Sammlung		Gegenstand
42	20.12.1923	1923	820	Genehmigung von Hochspannungsleitungen
43	20.12.1923		820	Nutzung öffentlicher Gewässer
44	20.12.1923	1924	21	Wertbeständige Hypotheken
45	22.12.1923	1923	830	Anderweite Festsetzung d. Höhe der Grund- und Gewerbesteuer für das Rechnungsjahr 1923
46	22.12.1923		831	Bergwerksabgaben
47	28.12.1923		839	Herabminderung der Personalausgaben
48	28.12.1923	1924	1	Besteuerung des Wandergewerbes
49	29.12.1923		22	Änderung Meiningischer Gesetze über die Zusammenlegung der Grundstücke
50	4. 1.1924		37	Abänderung des Notgesetzes vom 10.7.1923 zur Ausführung des Reichsgesetzes vom 23.6.1923 zur Änderung des Landessteuergesetzes
51	30. 1.1924		65	Haltung und Körung der Bullen, Eber, Schafböcke und Ziegenböcke
52	30. 1.1924		85	Vergnügungssteuer
53	30. 1.1924		85	Einführung der Goldmarkrechnung für Gemeindeabgaben
54	12. 2.1924		81	Abänderung des Notgesetzes über die Herabminderung der Personalausgaben
55	11. 3.1924		151	Weitere Abänderung des Notgesetzes über die Herabminderung der Personalausgaben
56	18. 3.1924		179	Verschmelzungen von Gemeinden
57	27. 3.1924		183	Steuernotgesetz
58	27. 3.1924		195	Vereinfachung der Verwaltung
59	27. 3.1924		199	Verwaltungspolizei

Lfd.Nr.	Zeitpunkt d.Erlasses	Jahrgang u. Seitenzahl d.Ges.-Sammlung		Gegenstand
60	27. 3.1924	1924	202	Abänderung des Schulverwaltungsgesetzes vom 9.5.1923
61	23. 4.1924		217	Aufbau des öffentlichen Schulwesens in Thüringen
62	21. 7.1924		324	Abänderung des Steuernotgesetzes vom 27.3.1924
63	30.10.1924		371	Aufhebung des 9. November als gesetzlichen Feiertag
64	30.10.1924		371	Erklärung des Bußtages zum gesetzlichen Feiertag
65	2.12.1924		429	Änderung des Grundsteuergesetzes
66	16.12.1924		451	Erhebung von Schulgeld
67	28. 4.1925	1925	121	Gewerbesteuerzahlungen für das Rechnungsjahr 1925
68	8. 9.1925		277	Einstellung des Personalabbaus und Änderung des Personalabbaugesetzes
69	22.12.1925		367	Ergänzung des Notgesetzes vom 28.4.1925 in der Fassung der Bekanntmachung vom 11.6.1925, betreffend Gewerbesteuerzahlungen für das Rechnungsjahr 1925
70	22.12.1925		368	Ausführung des Reichsgesetzes über Änderungen des Finanzausgleichs zwischen Reich, Ländern und Gemeinden vom 10. August 1925
71	12. 1.1926	1926	1	Abänderung des Ausführungsgesetzes zum Viehseuchengesetz vom 27.11. 1923
72	23. 3.1926		27	Abänderung des Notgesetzes über Einstellung des Personalabbaus
73	26. 3.1926		33	Besoldung der Beamten der Gemeinden und sonstigen öffentlichen Körperschaften

Lfd.Nr.	Zeitpunkt d.Erlasses	Jahrgang u. Seitenzahl d.Ges.-Sammlung		Gegenstand
74	15. 4.1926	1926	37	Gewerbesteuerzahlungen für das Rechnungsjahr 1926
75	23. 6.1926		173	Grundsteuernotgesetz
76	26. 6.1926		175	Abänderung des Notgesetzes vom 26.3.1926 über die Besoldung der Beamten der Gemeinden und sonstigen öffentlichen Körperschaften
77	27. 7.1926		350	Aufwertung der Brandentschädigungen der Thüringischen Landesbrandversicherungsanstalt
78	24.12.1926		435	Sicherung der Auseinandersetzung mit den ehemals regierenden Fürstenhäusern
79	30.12.1926		461	Nachtrag zum Schwarzburg-Sondershäuser Witwen- u. Waisenkassengesetz vom 22.4.1920
80	25. 1.1927	1927	31	Abänderung des Notgesetzes über die Nutzung öffentlicher Gewässer v. 20.12.1923
81	10. 5.1927		123	Grund- und Gewerbesteuervorauszahlungen für das erste und für das zweite Viertel des Rechnungsjahres 1927
82	29.12.1927		195	Aufwandsentschädigung der Abgeordneten des Landtags
83	16.12.1929	1929	177	Lastenausgleich bei dem Aufwand der Krisenunterstützung
84	18. 7.1930	1930	111	Aufsuchen und Gewinnen von Erdöl
85	24.10.1930		269	Abänderung des Landwirtschaftskammergesetzes vom 11.6.1925
86	2. 4.1931	1931	107	Senkung der Vorauszahlungen auf die Grund- und Gewerbesteuer im Rechnungsjahre 1931

Lfd.Nr.	Zeitpunkt d.Erlasses	Jahrgang u. Seitenzahl d.Ges.-Sammlung	Gegenstand
87	9. 9.1932	1932 159	Abänderung des Aufwertungssteuergesetzes in der Fassung der Verordnung vom 10.3.1928
88	25.10.1932	179	Änderung des Grundsteuergesetzes
89	21.12.1932	199	Regelung der Rechtsverhältnisse am Wasser

b) Zusammenfassende Darstellung der Anwendungsfälle

In Thüringen wurden seit der Gründung des thüringischen Staates bis Ende 1932 insgesamt 89 Notverordnungen erlassen.
Die Hauptanwendungszeit fiel in die Jahre 1921-24(1921: 11, 1922: 12, 1923: 26, 1924: 17 Notverordnungen). Allein in der Zeit von Mitte August bis Mitte Oktober 1922 wurden 10 und von Juni 1923 bis April 1924 35 Notverordnungen erlassen. In den folgenden Jahren ging die Anwendung des § 33 der Thüringischen Verfassung, abgesehen vom Jahre 1926, stark zurück (1925: 4, 1926: 9, 1927: 3, 1929: 1, 1930: 2, 1931: 1, 1932: 3 Notverordnung bzw. Notverordnungen).

Mehr als die Hälfte aller Notverordnungen hatte finanzielle Maßnahmen zum Gegenstand. Die Hauptbedeutung lag dabei auf dem Gebiet des Abgabenrechts. Allein 16 Notverordnungen, insbesondere des Jahres 1923, dienten dazu, die Steuern, Gebühren und Beiträge der steigenden Geldentwertung anzupassen [1]. Die Verordnungen Nr. 45, 46, 50 und 53 dagegen führten zu einer Umstellung der Steuern, Kommunal- und Bergwerksabgaben auf Goldmark.

Zahlreiche Notverordnungen sorgten für eine Weitererhebung der Grund-, Gewerbe- und Aufwertungssteuer.

1)Notverordnungen Nr. 3, 20, 23, 26, 28, 30, 32-41

Sie setzten vorläufig Vorauszahlungen fest, da entsprechende gesetzliche Regelungen nicht rechtzeitig erlassen werden konnten [1]. Eine nachträgliche Senkung der Vorauszahlungen für das Rechnungsjahr wurde durch die Verordnung Nr. 86 vorgenommen.

Weitere steuerliche Anordnungen trafen die Notverordnungen Nr. 6, 12, 31, 48, 52, 70, 87 und 88. Die Verordnungen Nr. 31 und 48 hatten zum Ziel, das Steuererhebungsverfahren zu vereinfachen und zu vereinheitlichen. Verordnung Nr. 6 sollte vor Erlaß des Grundsteuergesetzes die wichtigsten Unterlagen für die Veranlagung beschaffen. Verordnung Nr. 12 setzte die Sätze für die Gewerbesteuernacherhebungen des Rechnungsjahres 1921 fest, die bei der Verabschiedung des Haushaltsplanes noch nicht ermittelt werden konnten. Verordnung Nr. 52 regelte Fragen des Finanzausgleichs, indem sie neue Einnahmequellen für Gemeinden und Kreise schuf. Gleichzeitig diente sie dazu, bestehende Rechtsunsicherheiten zu beseitigen.

Die Notverordnungen Nr. 70 und 87 betrafen die sog. Aufwertungssteuer bei bebautem Grundbesitz. Verordnung Nr. 70 setzte ihre Höhe neu fest und bestimmte den Hauseigentümer zum Steuerschuldner. Verordnung Nr. 87 enthielt eine Ermächtigung des Innen- und Finanzministeriums, gesetzliche Mieten und die Höhe der davon zu leistenden Aufwertungssteuer festzulegen. Notverordnung Nr. 88 schließlich verlängerte verschiedene ablaufende Bestimmungen des Grundsteuergesetzes und räumte u.a. für bestimmte Wohngebäude Grundsteuerfreiheit ein.

Andere Notverordnungen finanzieller Art regelten besoldungsrechtliche Gegenstände. Verordnung Nr. 24 wurde erlassen, um doppelte Verrechnungen bei der Zahlung von Aufwandsentschädigungen an Mitglieder der Gebietsvertretungen zu vermeiden. Die Verordnungen Nr. 73 und 76 dienten dazu, unterschiedliche Besoldungsre-

1) Notverordnungen Nr. 1, 57, 62, 65, 67, 69, 74, 75, 81

gelungen für Gemeinde- und Landesbeamten einander anzupassen. In Verordnung Nr. 79 wurde die Verpflichtung zur Zahlung von Hinterbliebenenbezügen im Landesgebiet Schwarzburg-Sondershausen vom Staat auf die Gemeinden übertragen. Damit wurden Gebietsvorschriften an die am 8.7.1926 erlassene Gemeinde- und Kreisordnung für Thüringen angepaßt. Notverordnung Nr. 82 füllte eine gesetzliche Lücke bzüglich der Aufwandsentschädigungen der Landtagsabgeordneten, die durch das am 16.12.1927 in Kraft getretene Reichsbesoldungsgesetz [1] entstanden war.

Drei finanzielle Maßnahmen ergingen ferner auf dem Gebiete der Brandversicherung [2]. Verordnung Nr. 2 schuf die gesetzliche Grundlage für Rückversicherungsverträge der drei öffentlichen Feuerversicherungsanstalten, deren Risiken durch die Erhöhung der Versicherungskapitale infolge der Geldentwertung ständig gestiegen waren. Verordnung Nr. 7 unterwarf die Privatversicherungsanstalten gewissen Beschränkungen, um die zu schaffende Landesbrandversicherungsanstalt zu schützen. Verordnung Nr. 77 wertete die in der Inflationszeit entstandenen und noch nicht befriedigten Ansprüche von Brandgeschädigten auf.

Eine weitere Finanzverordnung, die dem steigenden Währungsverfall zu begegnen suchte, war die Verordnung Nr. 44. Sie schuf die Möglichkeit, sog. wertbeständige Hypotheken eintragen zu lassen.

Abgesehen von diesen finanziellen Notverordnungen entfaltete § 33 der Thüringischen Verfassung in dem allgemeinen Verwaltungsbereich die größte Bedeutung. Auch hier waren zu einem überwiegenden Teil finanzielle Erwägungen für den Erlaß der Verordnungen maßgebend. So ergingen 10 Notverordnungen, um zur Verwaltungsvereinfachung und zum Personalabbau beizutragen [3].

1) in Reichsgesetzblatt S. 349
2) Notverordnungen Nr. 2, 7, 77
3) Notverordnungen Nr. 29, 47, 49, 54, 55, 56, 58, 59, 68, 72

Umgestaltungen in der Polizeiorganisation hatten die Notverordnungen Nr. 5 und 13 zum Gegenstand. Verordnung Nr. 5 bestimmte in Erledigung einer Note der Interalliierten Militärkommission vom 15.5.1921 und einer entsprechenden Anweisung des Reichsinnenministeriums vom 13.6.1921 die Standorte für die Landespolizei. Verordnung Nr. 13 nahm an dieser Organisation Änderungen vor, indem sie eine der fünf Polizeiabteilungen auflöste und gleichzeitig den Innenminister ermächtigte, die örtliche Verteilung der Landespolizei zu bestimmen.

Organisationsfragen der Kommunalverwaltung regelten die Verordnungen Nr. 4, 15 und 18. Notverordnung Nr. 4 schuf eine einzige Kommunalaufsichtsbehörde in der bislang uneinheitlichen thüringischen Erwerbslosenfürsorge. Verordnungen Nr. 15 und 18 änderten die Gemeinde- und Kreisordnung vom 1.10.1922. Nr. 15 bestimmte vorläufig bis zur Bildung der gesetzlich vorgesehenen Kommunalkammern die Aufsichtsorgane in den Selbstverwaltungsangelegenheiten, während Nr. 18 das Rechtsmittelverfahren in Gewerbesachen betraf.

Kommunalrechtlichen Inhalt hatte auch die Notverordnung Nr. 9. Sie verlängerte die Dienstzeit der Gemeinderatsmitglieder im Gebiete Meiningen, das im Gegensatz zu den anderen Landesgebieten noch keine Neuwahlen durchgeführt hatte.

In vier Fällen diente § 33 der Verfassung Thüringens zur Regelung gesetzlicher Feiertage. Im Oktober 1921 wurde der Reformationstag als gesetzlicher Feiertag aufgehoben und der 9. November als gesetzlicher Feiertag eingeführt [1]. Vier Jahre später wurde im Notverordnungswege der 9. November wieder als gesetzlicher Feiertag aufgehoben, während der Bußtag zum gesetzlichen Feiertag erklärt wurde [2].

Zwei Notverordnungen aus dem Bereiche der Innenpolitik

1) Notverordnungen Nr. 10, 11
2) Notverordnungen Nr. 63, 64

regelten beamtenrechtliche Fragen. Verordnung Nr. 14 ergänzte das thüringische Gesetz über Pflichten der Beamten der Republik vom 15.2.1922.Sie paßte die Landesvorschriften an die entsprechenden, nach der Ermordung Rathenaus erlassenen reichsgesetzlichen Normen an. Verordnung Nr. 85 änderte einige Bestimmungen über Dienstverhältnisse der Beamten und die Dienststrafgerichtsbarkeit des Landwirtschaftskammergesetzes vom 11.6.1925.

Die Auseinandersetzung des Landes mit den ehemals regierenden Fürstenhäusern war Gegenstand der Notverordnung Nr. 78. Sie untersagte gemäß Art. II des betreffenden Reichsgesetzes vom 17.12.1926 den Fürstenhäusern ohne Zustimmung des Landes über Gegenstände zu verfügen, über deren Verteilung zwischen Thüringen und den Fürstenhäusern Streit bestand.

Eine weitere Gruppe von Notverordnungen hatten wirtschaftlichen Charakter und diente in erster Linie der Versorgung der notleidenden Bevölkerung.
Verordnung Nr. 17 sorgte für die Brennstoffversorgung, indem sie den Nutznießern nichtstaatlicher Holzungen auferlegte, den Gemeinden Brennholz zu überlassen. Verordnung Nr. 27 traf eine einheitliche Regelung der Nahrungsmittelkontrolle, um die infolge der finanziellen Verhältnisse stark aufgekommenen Ersatznahrungsmittel besser überwachen zu können. Die Ernährungsfrage war auch Gegenstand der Verordnung Nr. 51, die zur Förderung der Landestierzucht einheitliche Körungsvorschriften enthielt. Verordnung Nr. 71 beseitigte sog. Viehseuchenumlagen, die bei der starken Ausdehnung von Viehseuchen zu Beginn des Jahres 1926 die Landwirtschaft belasteten. Verordnung Nr. 42 sollte die Elektrizitätsversorgung sichern und die Errichtung eines großen thüringischen Leitungsnetzes vorbereiten. Um die Rohstoffversorgung ging es schließlich in der Verordnung Nr. 84, die dem Staat Vorbehalte bei der Aufsuchung und Gewinnung von Erdöl einräumte.

Die Nutzung öffentlicher Gewässer wurde in den Notverordnungen Nr. 43, 80 und 89 geregelt. In Verordnung Nr. 43 wurden die privaten Rechte an fließenden Gewässern aufgehoben. Verordnung Nr. 80 machte diese Regelung wieder rückgängig und wandelte das staatliche Eigentum in eine staatliche Aufsichtsgewalt um. Verordnung Nr. 89 schuf ein umfassendes, die Eigentumsverhältnisse, die Gebrauchsrechte, die Unterhaltspflicht usw. regelndes Wassergesetz.

Im Bereich der Kulturpolitik ergingen drei Verordnungen im Jahre 1924 zur Umgestaltung des Schulwesens. Verordnung Nr. 60 sah Veränderungen in der Schulaufsicht vor. Verordnung Nr. 61 beseitigte das im Jahre 1923 eingeführte Einheitsschulsystem und Verordnung Nr. 66 führte zu einer Erhöhung der vor einem Jahr herabgesetzten Schulgelder. Die Kosten der Fürsorgeerziehung, für die in den einzelnen Landesgebieten unterschiedliche Bestimmungen bestanden, wurden durch die Notverordnung Nr. 25 einheitlich geregelt.

Schließlich wurden zwei Notverordnungen auf dem Gebiete der Gerichtsverwaltung erlassen. Verordnung Nr. 8 betraf die Einteilung und Zuordnung verschiedener Amtsgerichtsbezirke, während Verordnung Nr. 22 in Ausführung des Gerichtsverfassungsgesetzes Bestimmungen über die Geschäftsverteilung der Amtsgerichte und die Wahl der Schöffen enthielt.

c) Notverordnungsverfahren

Von den insgesamt 89 Notverordnungen wurden 79 vom Landtag bestätigt. Während rund 20 Verordnungen kleineren Umfangs durch einfache Beschlußfassung erledigt wurden, wurden die übrigen vom Plenum zur Beratung an Landtagsausschüsse überwiesen und einer zweifachen Lesung wie formelle Gesetze unterzogen.

In den Ausschüssen, dem Gesetzgebungs- und Haushaltsausschuß, wurden an 21 Vorlagen Änderungen vorgenommen.

Die veränderten Fassungen wurden vom Parlament genehmigt und neu in der Gesetzessammlung für Thüringen verkündet. Dieses dem ordentlichen Gesetzgebungsverfahren entsprechende Verfahren schuf die verfassungsrechtliche Möglichkeit, mit der parlamentarischen Genehmigung Änderungswünsche der Mehrheit der Volksvertretung zu verbinden [1].

Sieben der dem Landtag vorgelegten Verordnungen blieben in den Ausschüssen unerledigt [2], während drei Verordnungen gar nicht beraten wurden [3]. Eine Verletzung der Vorlagepflicht gemäß § 33 Abs. 2 Satz 1 der Verfassung kann der Regierung nicht angelastet werden. Der Vorwurf Bocks, das Staatsministerium sei in 8 Fällen seiner Verpflichtung nicht nachgekommen [4], entspricht nicht den Tatsachen. Die Verordnungen Nr. 6, 7, 47, 54 und 55 wurden in den Landtagssitzungen am 22.2.1922, 28.4.1922 und 8.5.1925 ausdrücklich bestätigt, während die Notverordnungen Nr. 13, 21 und 25 in den Ausschüssen unerledigt blieben. Festzustellen ist allerdings, daß die Zustimmung des Parlaments in zahlreichen Fällen sehr spät erfolgte. Zum Teil erst zwei oder drei Jahre nach dem Erlaß der Verordnungen [5].

d) Verfassungsmäßigkeit der Notverordnungen

In den Beratungen des thüringischen Landtags wurde der Regierung in ca. 15 Fällen vorgeworfen, die verfassungsmäßigen Voraussetzungen des § 33 der Verfassung bei Erlaß der Notverordnungen nicht beachtet zu haben. Die Kritik bezog sich ausnahmslos auf die Frage des "dringenden Falls", d.h. des Notstandes und der Dringlichkeit der getroffenen Anordnung.

Erste Bedenken erhoben sich gegen die Verordnung Nr. 2.

1) so Bock S. 175 ff.
2) Notverordnungen Nr. 13, 17, 18, 21, 40, 43, 58
3) Notverordnungen Nr. 25, 29, 30
4) S. 209: Notverordnungen Nr. 6, 7, 13, 21, 25, 47, 54, 55
5) zum Beispiel Notverordnungen Nr. 51, 59, 63, 64, 83, 85

Die kommunistischen Abgeordneten Zimmermann und Tenner [1] vertraten die Auffassung, die Materie hätte ohne weiteres auch einige Wochen später durch den Landtag geregelt werden können [2]. Dabei wurde jedoch die infolge der ständigen Preissteigerung bedrohliche Situation der Feuerversicherungsanstalt verkannt. Um die erhöhten Risiken der öffentlichen Versicherungsunternehmen zu mindern, war die Regierung gezwungen, ihnen so schnell wie möglich Rückversicherungsmöglichkeiten bis zur Höhe von 85 % der Versicherungswerte einzuräumen.

Heftiger Kritik aller Oppositionsparteien waren die Verordnungen Nr. 10 und 11 ausgesetzt [3]. Es erscheint wahrscheinlich, daß die Regierung auch im ordentlichen Gesetzgebungswege rechtzeitig entsprechende Regelungen hätte treffen können. Selbst wenn die Zeit nicht ausgereicht haben sollte, da der 2. thüringische Landtag erst am 6. Oktober zu seiner 1. Sitzung zusammengetreten war, so dürfte es doch an einem Notstand gefehlt haben. Auch aus der Regierungsbegründung beider Notverordnungen wird nicht ersichtlich, welche dringenden staatlichen Interessen die Veränderung der gesetzlichen Feiertage erfordert hätten.

Bezweifelt wurde auch die Verfassungsmäßigkeit der Verordnung Nr. 43 [4]. Die Vereinheitlichung der verschiedenen thüringischen wasserrechtlichen Vorschriften stellte wohl keine so dringliche Aufgabe dar, um die Anwendung von § 33 der Thüringischen Verfassung zu rechtfertigen. Da die Notverordnung jedoch gleichzeitig dazu diente, Spekulationsmöglichkeiten zu unterbinden, erscheint ihr Erlaß vertretbar.

1) Verhandlungen des 1. Landtags, Stenographische Berichte, 63. Sitzung, S. 1494 ff.
2) so auch Bock S. 205
3) so Dr. Rosenthal, DDP, Verhandlungen des 2. Landtags, Stenographische Berichte, 8. Sitzung, S.273, von Eichelstreiber, DNVP, ebenda S. 228, Dr. Neumann, DVP, ebenda, S. 235, Dr. Wernick, Landbund, ebenda, S.248
4) so Landtagsabgeordneter Hoffmeister, DVP, Verhandlungen des 3. Landtags, 106. Sitzung, Stenographische Berichte, S.3724, so auch Bock S. 253

Ebenso ist die Verordnung Nr. 56 zu beurteilen [1], die den Minister für Inneres und Wirtschaft ermächtigte, die aufgrund des Kreiseinteilungsgesetzes vom 16. Juni 1922 [2] vorgenommenen Verschmelzungen von Gemeinden nachzuprüfen und gegebenenfalls rückgängig zu machen. Da die Rechtsgültigkeit der kommunalen Zwangsvereinigungen umstritten war, hatten sich mehrere Gemeinden der gesetzlichen Anordnung widersetzt. Aus diesem Grund war die kommunale Verwaltungsarbeit teilweise eingestellt worden.

Als verfassungswidrig ist die Verordnung Nr. 58 anzusehen. Die darin vorgenommene Veränderung der thüringischen Kommunalverwaltung, insbesondere der Kommunalaufsicht, diente zwar z.T. der Vereinfachung und Verbilligung der Verwaltung, nicht alle der umfangreichen Änderungen der Thüringischen Gemeinde- und Kreisordnung waren jedoch durch diesen Zweck gedeckt [3]. Die Notverordnung ging damit inhaltlich über das unbedingt erforderliche Maß hinaus.

Nicht erforderlich war gleichfalls der Erlaß der Notverordnung Nr. 59, da die Materie, wie Regierungsvertreter ausdrücklich einräumten [4], auch im Verordnungswege gemäß § 12 der Thüringischen Gemeinde- und Kreisordnung hätte geregelt werden können. Im übrigen fehlte es an dem "dringenden Fall". Mit der umfassenden Neuorganisation der Verwaltungspolizei hätte wenigstens zu einem überwiegenden Teil bis zum Zusammentritt des Landtags gewartet werden können, ohne daß nennenswerte Interessen des Staates betroffen worden wären [5].

---

1) aA Bock S. 268
2) Gesetzessammlung für Thüringen 1922 S. 297
3) so Landtagsabgeordneter Dr. Rosenthal, DDP, Verhandlungen des 3. Landtags, Stenographische Berichte, 33. Sitzung, S. 998, Landtagsabgeordneter Kahnt, SPD, ebenda, S. 1002, so auch Bock S. 278
4) so Staatsminister Dr. Sattler, Verhandlungen des 3. Landtags, Stenographische Berichte, 31. Sitzung, S. 913
5) so Bock S. 275

Auch gegen die Verfassungsmäßigkeit der Notverordnung Nr. 60 wurden von der SPD und der DDP zu Recht Bedenken erhoben [1]. Es war nicht dringend notwendig, die Schulaufsicht mit Beginn des neuen Schuljahres am 1.4.1924, abweichend von den Vorschriften des Schulverwaltungsgesetzes vom 9. Mai 1923, umzugestalten. Auch während des laufenden Schuljahres hätten die entsprechenden Änderungen durch formelles Gesetz getroffen werden können.

Zweifelhaft erscheint auch die Verfassungsmäßigkeit der folgenden Notverordnungen auf dem Gebiete der Schulverwaltung. Die in der Verordnung Nr. 61 enthaltenen, sich vom bisherigen Einheitsschulsystem abwendenden Bestimmungen dienten m.E. nicht dazu, einem dringenden staatlichen Notstande abzuhelfen [2]. Auch die in der Verordnung Nr. 66 vorgenommene Erhöhung des Schulgeldes hätte einem ordentlichen Gesetz vorbehalten werden können [3]. Zwar bestanden im Dezember 1924 noch keine geordneten finanziellen Verhältnisse. Die Staatsfinanzen bedurften jedoch nicht unbedingt einer Aufhebung der von der früheren linken Koalitionsregierung eingeführten Zahlungserleichterungen [4].

Eine andere Beurteilung verdient dagegen die folgende Notverordnung Nr. 67. Die finanziellen Interessen des Staates und der öffentlichen Körperschaften wären erheblich betroffen worden, wenn nicht die Einnahmen der Gewerbesteuer für das Rechnungsjahr 1925 durch die Notverordnung gesichert worden wären [5].

Eine ähnliche Notsituation bestand bei Erlaß der Verordnung Nr. 81. Auch hier diente die Anordnung dazu,

1) so Landtagsabgeordneter Greil, SPD, Verhandlungen des 3. Landtags, Stenographische Berichte, 36. Sitzung, S. 1051, Landtagsabgeordnete Dr. Schulz, DDP, ebenda S. 1061
2) so Landtagsabgeordneter Greil, SPD, ebenda, S. 1063, so auch Bock S. 285 f.
3) so Landtagsabgeordneter Greil, SPD, Verhandlungen des 3. Landtags, Stenographische Berichte, 99. Sitzung, S. 2603, Landtagsabgeordnete Dr. Schulz, DDP, ebenda, 75. Sitzung, S. 2598
4) so Bock S. 293
5) aA Landtagsabgeordneter Gründler, SPD, Verhandlungen des 3. Landtags, Stenographische Berichte, 111. Sitzung S. 3933

unmittelbar vor den Realsteuerterminen des ersten und zweiten Viertels des Rechnungsjahres 1927 Rechtsgrundlagen für die Erhebung der Grund- und Gewerbesteuern zu schaffen. Ein ordentliches Realsteuergesetz war nicht rechtzeitig erlassen worden, da entsprechende Gesetzesvorlagen mit dem in der Entstehung befindlichen Reichsrahmengesetz abgestimmt werden sollten. Die verfassungsrechtlichen Bedenken der Sozialdemokraten [1], die in dem Erlaß der Notverordnung eine Umgehung des Parlaments erblickten, können deshalb nicht geteilt werden.

Vertretbar erscheint auch der Erlaß der die Einstellung des Personalabbaus behandelnden Notverordnungen Nr. 68 und 72 [2]. Die Landesregierung traf damit Vorsorge, daß der einschneidende Personalabbau in Thüringen zu derselben Zeit und in entsprechendem Umfang wie im Reich eingestellt wurde. Bei einer zeitlichen Verzögerung hätte mit einer erheblichen Unruhe in der Beamtenschaft gerechnet werden müssen.

Über die Kritik hinausgehend, der einzelne Notverordnungen im thüringischen Landtag unterzogen wurden, verdienen verschiedene andere Verordnungen eine eingehende Beurteilung.
Verfassungswidrig erscheint die Notverordnung Nr. 8 [3]. Zu ihrem Erlaß war die thüringische Regierung durch ausdrückliche Erklärung des Landtags vom 30. Juni 1921 aufgefordert worden [4]. Es ist nicht ersichtlich, warum der Landtag nicht selbst eine entsprechende gesetzliche Regelung vornahm. Der Auftrag an die Exekutive war auch nicht geeignet, die Regierung von ihrer Prüfungspflicht zu entbinden, ob die Voraussetzungen des

1) so Landtagsabgeordneter Gründler, SPD, Verhandlungen des 4. Landtags, Stenographische Berichte, 13. Sitzung, S. 114
2) aA Landtagsabgeordneter Brill, SPD, Verhandlungen des 3. Landtags, Stenographische Berichte, 201. Sitzung, S. 7068, so Bock S. 298
3) so Bock S. 213
4) vgl. Nr. 480 der Drucksachen des 1. Landtags S. 528

§ 33 der Thüringischen Verfassung ein Vorgehen im Notverordnungswege gestatteten.

Zweifelhaft erscheint auch die Rechtsgültigkeit der Verordnung Nr. 13 [1]. Die Verhandlungen mit der Interalliierten Militärkontrollkommission, die eine Reihe von organisatorischen Veränderungen der Landesschutzpolizei gefordert und zu der Notverordnung Anlaß gegeben hatte, waren bei ihrem Erlaß noch nicht abgeschlossen. Außerdem ging die Verordnung insoweit über das inhaltlich unbedingt Erforderliche hinaus, als sie generell Organisationsbefugnisse auf den Landesinnenminister übertrug.

Die materiellen Notverordnungsvoraussetzungen dürften auch bei dem Erlaß der Verordnung Nr. 21 gefehlt haben.[2] Sie diente dazu, in einem Einzelfall die Veröffentlichung eines Gebietsgesetzes in der Gesetzessammlung Thüringens zu ermöglichen. Über diesen Anlaß weit hinausgehend schloß die Notverordnung die Gesetzessammlungen sämtlicher Landesgebiete und ordnete die Verkündung aller gebietsrechtlicher Vorschriften in der staatlichen Gesetzessammlung an.

Der Notverordnung Nr. 25 lag gleichfalls kein dringender, d.h. unvermutet eingetretener Notfall zugrunde [3]. Es war zwar zweckmäßig, die Kosten der Fürsorgeerziehung für ganz Thüringen einheitlich zu regeln, da nach der neuen Kreis- und Gemeindeeinteilung bei der Kostenabrechnung in vielen Fällen mehrere Rechtsquellen verschiedener ehemaliger thüringischer Länder berücksichtigt werden mußten. Die Gemeinde- und Kreisordnung war jedoch bereits am 1.10.1922 verabschiedet worden. Die Regierung hätte also hinreichend Gelegenheit gehabt, die Fürsorgeerziehungsbestimmungen an das neue Kommunalrecht anzupassen.

Als ein Verstoß gegen die Landesverfassung ist ferner

1)so Bock S. 226
2)so Bock S. 236
3)so Bock S. 240

der Erlaß der Notverordnungen Nr. 63 und 64 zu werten. Hier haben die gleichen rechtlichen Bedenken zu gelten wie bei den vergleichbaren Notverordnungen Nr. 1o und 11 aus dem Jahre 1921 [1].

Der Dringlichkeit entbehrte außerdem die Notverordnung Nr. 79 [2]. Ihr Inhalt stellte eine rechtliche Konsequenz der bereits am 8. Juli 1926 in Kraft getretenen neuen Gemeinde- und Kreisordnung dar und hätte folglich seit Monaten vorhergesehen und in Form eines ordentlichen Gesetzes erlassen werden können.

Verfassungswidrig erscheint schließlich die Notverordnung Nr. 89. Sie führte zu einer umfassenden Neugestaltung des Wasserrechts mit insgesamt 135 §§. Wenn auch einzelne Vorschriften möglicherweise durch eine dringliche Notlage bedingt waren, so ist doch die Regelung der gesamten Materie nicht durch § 33 der Thüringischen Verfassung gedeckt.

Andere Notverordnungen, die im Schrifttum für verfassungswidrig gehalten wurden, sind m.E. als mit der Verfassung vereinbar anzusehen.
So ermöglichte die Notverordnung Nr. 16 die kurzfristige Einrichtung unterer Bergbehörden. Ohne eine solche Maßnahme wäre mit der am 1.1o.1922 wirksam werdenden Neuordnung der inneren Staatsverwaltung eine organisationsmäßige Lücke in der thüringischen Bergverwaltung entstanden [3].

Bedingt durch die außergewöhnliche finanzielle Notlage des thüringischen Staates Ende 1923 waren die Notverordnungen Nr. 46 [4] sowie Nr. 48 [5], die dem Staat neue Einnahmequellen sichern sollten.

Auch die Notverordnungen Nr. 47, 54 und 55 dienten dazu, die bedrohliche Haushaltssituation des Staates zu verbessern. Die Währungsstabilität war nur bei einer be-

1) so Bock S. 29o f.
2) so Bock S. 318
3) aA Bock S. 232
4) aA Bock S. 257
5) aA Bock S. 259

schleunigsten Herabsetzung der staatlichen Ausgaben und einer Anpassung der Landesvorschriften an die reichsrechtlichen Personalabbaubestimmungen zu erhalten [1].

Gerechtfertigt erscheint ebenso der Erlaß der Notverordnung Nr. 52 [2]. Die darin enthaltene Neuregelung der Vergnügungssteuer diente dazu, die zu Beginn des Jahres 1924 bestehende Rechtsunsicherheit in Fragen des Finanzausgleichs so schnell wie möglich zu beseitigen. Darüberhinaus sicherte sie den stark verschuldeten Gemeinden und Kreisen notwendige Einnahmequellen.

e) Beurteilung der Notverordnungspraxis

§ 33 der Verfassung Thüringens erlangte sowohl im Hinblick auf die Zahl der erlassenen Notverordnungen als auch auf die in ihnen geregelte Materie große Bedeutung im Staatsleben Thüringens.

Die Hauptanwendung der Notverordnungsermächtigung fiel in die Zeit des 1. (2o.7.192o-3o.7.1921), 2. (6.1o.1921-14.12.1923) und des 3. Landtags (21.2.1924-6.1.1927). Die linken Koalitionsregierungen des 1. und 2. Landtags erließen insgesamt 8. bzw. 46 und die bürgerliche Rechtsregierung des 3. Landtags 26 Notverordnungen, während die Regierungen des 4. (21.2.1927-7.12.1929), 5. (7.1.193o-3o.7.1932) und 6. Landtags (23.8.1932-14.2.1933) nur noch in sehr begrenztem Umfang vom Notverordnungsrecht Gebrauch machten.

Die Notverordnungen hatten überwiegend finanziellen Charakter, indem sie Vorschriften des Besoldungsrechts und in besonderem Umfang des öffentlichen Abgabenrechts den sich verändernden Währungsverhältnissen anpaßten. Eine weitere große Gruppe von Verordnungen erging auf dem Gebiete der Verwaltung. Auch bei ihrem Erlaß waren fast ausnahmslos finanzpolitische Erwägungen maßgebend.

1) aA Bock aaO
2) aA Bock aaO

Die Maßnahmen hatten entweder den Personalabbau oder die Vereinfachung der Verwaltung in verschiedenen Bereichen zum Ziel.

Das Notverordnungsrecht erfüllte damit die Aufgabe, insbesondere in den Jahren 1921 bis 1924, für geordnete Verhältnisse in den Finanzen des Staates, der Kreise und der Gemeinden zu sorgen. Insoweit erfüllte es im wesentlichen die ihr vom Verfassungsgeber zugewiesene Funktion. Die gleiche Beurteilung erscheint bei den wirtschaftlichen Notverordnungen angebracht, die die Versorgung der notleidenden Bevölkerung sicherstellen sollten.

Bei wenigstens 15 Notverordnungen dürften die verfassungsmäßigen Voraussetzungen nicht vorgelegen haben. Auffallend groß ist der Anteil ungültiger Verordnungen bei den Anordnungen, die von der aus den Parteien DNVP, DVP und Landbund gebildeten Koalitionsregierung des 3. Landtags getroffen wurden. Während im übrigen etwa jede 8. bis 9. Notverordnung als verfassungswidrig anzusehen ist, entbehrte hier annähernd jede dritte Notverordnung des "dringenden Falles" im Sinne des § 33 der Thüringischen Verfassung. Darunter fallen insbesondere die Maßnahmen, die zur Regelung der gesetzlichen Feiertage und zur Neugestaltung der Schulverwaltung führten. Auf diesen Gebieten scheint § 33 der Thüringischen Verfassung als Mittel benutzt worden zu sein, politisch unzweckmäßig erscheinende, von der Linkskoalition des 2. Landtags erlassene Rechtsvorschriften so schnell wie möglich wieder aufzuheben [1]. Insoweit dürfte der Wechsel von einer linksorientierten zu einer rechten Koalitionsregierung Anfang 1924 zu einer mißbräuchlichen Anwendung des Notverordnungsrechts Veranlassung gegeben haben.

---

1) so Dietrich S. 62, nach dessen Ansicht § 33 der Thüringischen Verfassung dazu diente, "auf allen Gebieten des staatlichen, kulturellen und wirtschaftlichen Lebens die sozialistischen Experimente zu beseitigen".

Ein weiterer Grund dafür ist in der in § 33 der Thüringischen Verfassung gewählten unbestimmten Fassung der materiellen Notverordnungsvoraussetzungen des Notstandes und der Dringlichkeit zu sehen. Der Begriff "dringender Fall" führte zu erheblichen Auslegungsschwierigkeiten. Es bestand Streit darüber, ob in Thüringen von dem sog. Prohibitiv- oder dem sog. Utilitätssystem auszugehen sei und ob überhaupt Gründe des Staatswohls zu berücksichtigen seien. Teils wurde erwogen, sich an den ausführlichen Wortlaut der Badischen Verfassung anzulehnen, teils sich dem preußischen Vorbild anzupassen [1]. Von seiten der DDP wurde deshalb bei den Beratungen der Notverordnungen Nr. 56 und 59 vorgeschlagen, eine authentische Interpretation des § 33 der Thüringischen Verfassung als künftige Richtlinie zu formulieren [2]. Diese Anregung wurde vom Landtag jedoch nicht aufgenommen.

Eine Änderung erfuhr die Notverordnungsgrundlage durch Landesgesetz vom 3.5.1929 [3]. In einem Abs. 2 zu § 33 der Thüringischen Verfassung wurde bestimmt, daß vor dem Erlaß eines Notgesetzes einem besonderen Ausschuß des Landtags Gelegenheit zur Äußerung zu geben sei. Mit dieser Verfassungsänderung dürfte eher bezweckt gewesen sein, allen Landtagsfraktionen eine gewisse Einflußmöglichkeit bei dem Zustandekommen der Verordnungen einzuräumen, als die nachträgliche Bestätigung durch den Landtag zu sichern; denn die parlamentarische Genehmigung führte in Thüringen zu keinen praktischen Schwierigkeiten. Selbst eine große Zahl von Notverordnungen, die die sozialdemokratisch-kommunistische Regierung des 2. Landtags erlassen hatte, wurde von dem 3. Landtag, der über eine bürgerliche Mehrheit verfügte, ausnahmslos bestätigt.

---

1) so Landtagsabgeordneter Dr. Rosenthal, DDP, Verhandlungen des 1. Landtags, Stenographische Berichte, 8. Sitzung, S. 273, Landtagsabgeordneter Kies, SPD, ebenda, S. 274

2) vgl. Bock S. 269, 273

3) Gesetzessammlung für Thüringen 1929 S. 87

14) Württemberg

a) Übersicht

Lfd.Nr.	Zeitpunkt d.Erlasses	Jahrgang u. Seitenzahl d.Regierungsblattes		Gegenstand
1	1. 11.1919	1919	341	Russische Kriegsgefangene
2	27.10.1923	1923	475	Ausgabe von Staatskassenscheinen
3	3.11.1923		477	Vorauszahlungen auf die Grund-, Gebäude- und Gewerbesteuer
4	4.11.1923		479	Ortskirchliche Umlagen
5	26.11.1923		495	Vorauszahlungen auf die Grund-, Gebäude- und Gewerbesteuern

b) Zusammenfassende Darstellung der Anwendungsfälle

Die württembergische Landesregierung machte insgesamt nur fünfmal von der Notverordnungsermächtigung des § 46 der Württembergischen Verfassung Gebrauch. Von diesen Verordnungen fielen allein vier in die Monate Oktober/November des Jahres 1923. Bei ihnen handelte es sich um finanzpolitische Maßnahmen infolge des Währungsverfalls bzw. der Währungsumstellung auf Goldmark.

Notverordnung Nr. 2 enthielt eine Ermächtigung an den Finanzminister, zur Behebung der Zahlungsmittelnot Kassenscheine des württembergischen Staates auszugeben. Verordnung Nr. 3 erhöhte entsprechend der Geldwertänderung die fälligen Vorauszahlungen der Grund-, Gewerbe-, Wandergewerbe- und Gebäudesteuer, während Verordnung Nr. 5 die Vorauszahlungen neu in Goldmark festsetzte. Verordnung Nr. 4 ermächtigte den Minister des Kirchen- und Schulwesens, zur Beschleunigung der Umlagenerhebung und zur Anpassung der Umlagen an den Geldwert und die bürgerlichen Steuern die Vorschriften des evangelischen Kirchengemeindegesetzes und des katholischen Pfarrgemeindegesetzes zu ändern.

Die Notverordnung Nr. 1 aus dem Jahre 1919 schließlich

erging zur Verhütung von schweren Gefahren für die öffentliche Sicherheit, die aus der Ansammlung einer großen Zahl von russischen Kriegsgefangenen in württembergischen Gefangenenlagern entstehen konnten.

c)Beurteilung der Notverordnungspraxis

Die Notverordnungen Nr. 1, 3 und 4 wurden vom württembergischen Landtag durch einfachen Beschluß genehmigt, während aus nicht ersichtlichen Gründen die Verordnung Nr. 2 im Landtag nicht behandelt wurde und Verordnung Nr. 5 im Steuerausschuß unerledigt blieb. Zu kritischen Äußerungen gegenüber der Anwendung des § 46 durch die Regierung ist es wohl auch aufgrund der geringen praktischen Bedeutung des Notverordnungsrechts nicht gekommen.

Der begrenzte Gebrauch der Notverordnungsermächtigung ist teilweise darauf zurückzuführen, daß der württembergische Landtag ihr die besondere gesetzliche Ermächtigung vorzog. So wurde der Finanzkrise Ende 1923/ Anfang 1924, die in der Mehrzahl der Länder das Hauptanwendungsgebiet des Notverordnungsrechts bildete, mit Verordnungen aufgrund des Ermächtigungsgesetzes vom 24.12.1923 [1] begegnet.

Dieses Gesetz ermächtigte die Landesregierung, im Wege der Verordnung die für dringlich und unumgänglich erachteten Anordnungen zu Ersparung von Ausgaben und zur Verbesserung der Einnahmen von Staat und Gemeinden zu treffen. Es verpflichtete die Regierung, vorher einen siebenköpfigen Landtagsausschuß zu hören und die erlassenen Maßnahmen unverzüglich dem zur Aufhebung befugten Landtag zur Kenntnis zu bringen. Von dieser Ermächtigung, die sich in ihren Voraussetzungen im wesentlichen nur hinsichtlich des Versammeltseins des Landtags und der Mitwirkung eines Landtagsausschusses

1)Regierungsblatt Württembergs 1923 S. 525

von der Rechtsgrundlage des § 46 der Landesverfassung unterschied, wurde ein reger Gebrauch gemacht. Im Dezember 1923 wurden noch drei Verordnungen erlassen, während in den ersten Monaten des Jahres 1924 36 Verordnungen ergingen.

In den Jahren 1930 bis 1932, in denen einige Länder sich zur Überwindung der finanziellen und wirtschaftlichen Schwierigkeiten erneut in zunehmendem Maße des Notverordnungsrechts bedienten, griff die württembergische Regierung ausschließlich auf die außerordentlichen Ermächtigungen der Verordnungen des Reichspräsidenten gemäß Art. 48 Abs. 2 der Weimarer Reichsverfassung zurück. Eine Vielzahl von Verordnungen zur Verminderung der öffentlichen Ausgaben und Erschließung neuer Einnahmequellen erging insbesondere aufgrund der Verordnung zur Sicherung der Haushalte von Ländern und Gemeinden vom 24. August 1931 [1].

---

1) Regierungsblatt Württembergs 1931 S. 453, vgl. Lang S.81

II. Zusammenfassende Stellungnahme

1) Schwerpunkte der Anwendung des Notverordnungsrechts

Über die zeitlichen Schwerpunkte der Anwendung und die zahlenmäßige Bedeutung des Notverordnungsrechts in den einzelnen Ländern gibt folgende Übersicht Aufschluß:

	Anhalt	Baden	Bayern	Braunschweig	Hamburg	Hessen	Mecklenburg-Schwerin	Mecklenburg-Strelitz	Oldenburg	Preußen	Sachsen	Schaumburg-Lippe	Thüringen	Württemberg	insgesamt
1919	3					1								1	5
1920						4			4						8
1921						6			1	5			11		23
1922	1	2		9		5			12	6	15		12		62
1923		11		14	4	13		4	17	29	17		26	4	139
1924		12		6		4			8	26	12	1	17		86
1925	3	1		3		1			7	12	6	1	4		38
1926		1		4	1				4	2	2	3	9		26
1927	1			2	1	5		1	1	4		5	3		23
1928					5				1	1	1	2			10
1929				1						4	2	3	1		11
1930	1	2					1	1	6	2	4	2	2		21
1931	1	7		1	2			1	5	2	1	1	1		22
1932	1	2				2			35		1	1	3		45
1933	1								1			1			3
insges.	12	38	-	40	13	41	1	7	102	93	61	20	89	5	522

Diese vergleichende Zusammenstellung läßt erkennen, daß das Notverordnungsrecht in den größeren Ländern wie Preußen, Thüringen und Sachsen eine weitaus stärkere Anwendung fand als in den kleineren Ländern wie Anhalt, Mecklenburg-Strelitz oder Schaumburg-Lippe.

Wie die unterschiedliche Ausprägung der Notverordnungspraxis beispielsweise in Oldenburg und Württemberg zeigt, kann diese Feststellung allerdings nicht uneingeschränkt gelten [1]. Sie trifft auch nicht für den Gebrauch des Notverordnungsrechts in Bayern, Hamburg und Mecklenburg-Schwerin zu. Die Bedeutungslosigkeit des Notverordnungsrechts in diesen Ländern dürfte im wesentlichen auf die in ihren Landesverfassungen vorgesehenen inhaltlichen Beschränkungen der Verordnungen zurückzuführen sein.

In der zeitlichen Anwendung der Notverordnungsermächtigungen lassen sich wesentliche Übereinstimmungen zwischen fast allen Ländern feststellen. Den zeitlichen Schwerpunkt bildeten die Jahre 1922 bis 1924, in denen mehr als die Hälfte aller Notverordnungen ergingen. In der folgenden Zeit nahm die Bedeutung des Notverordnungsrechts bis zum Jahre 1929 ständig ab. Danach ist allgemein wieder ein leichter Anstieg zu verzeichnen, der in Oldenburg besonders ausgeprägt war. Eine Ausnahmestellung nehmen die Länder Anhalt und Schaumburg-Lippe ein, in denen der Erlaß von Notverordnungen gerade in den ersten Zwanzigerjahren äußerst begrenzt blieb und sich gleichmäßig auf die restliche Zeit der Weimarer Republik erstreckte.

Der Anwendungsbereich des Notverordnungsrechts lag in sämtlichen Ländern ganz überwiegend auf finanziellem Gebiet. In erster Linie hatten die Notverordnungen Änderungen abgaben- und besoldungsrechtlicher Vorschriften zum Gegenstand. Dabei ging es besonders um die Anpassung der Landesgesetze an die inflationäre Geldwertänderung sowie die Umstellung der Währung auf Goldmark.

1) aA Thieme S. 64

Eine große Zahl von Notverordnungen regelte Fragen des Finanzausgleichs. In mehreren Ländern kam es ferner zu zahlreichen Änderungen der Staatshaushalte. Die Vorauserhebung von Steuern, die Festsetzung neuer Abgaben sowie kreditpolitische Maßnahmen dienten dazu, dem Staat zusätzliche Einnahmequellen zu verschaffen und für geordnete Finanzverhältnisse der Gemeinden und anderer öffentlicher Körperschaften und Anstalten zu sorgen.

Der Hauptgrund für den Erlaß der finanziellen Notverordnungen lag in der ständigen Geldwertänderung in den ersten Jahren der Weimarer Republik. Eine weitere wichtige Ursache bildete die Ende 1923 einsetzende Währungsumstellung. Auch die Notwendigkeit, Reichsgesetze oder -verordnungen durchzuführen, sowie der drohende Ablauf der Gültigkeit bestehender Rechtsvorschriften führten in fast allen Ländern wiederholt zu dem Erlaß von Notverordnungen. Von allgemeiner Bedeutung war außerdem die Wirtschafts- und Finanzkrise nach 1930.

Zu einem großen Teil ergingen die Notverordnungen, wenn auch in weit geringerem Umfang als auf finanziellem Gebiet, in verschiedenen Bereichen der Verwaltung. Sie dienten in erster Linie der Vereinfachung und Verbilligung der Verwaltung sowie der Sicherstellung öffentlich-rechtlicher Fürsorgeleistungen und verfolgten überwiegend gleichfalls finanzielle Zwecke. Zum Teil ergingen sie auch, um bei verschiedenen Selbstverwaltungskörperschaften ablaufende Wahlzeiten zu verlängern.

Schließlich waren volkswirtschaftliche Maßnahmen in zahlreichen Fällen Gegenstand von Notverordnungen. Sie nahmen jedoch lediglich in Hessen und Oldenburg, und zwar insbesondere im Rahmen der Bekämpfung der Arbeitslosigkeit, einen breiteren Raum ein.

Zusammenfassend läßt sich feststellen, daß die im

Schrifttum verbreiteten Beispiele des Notstandes Naturkatastrophen, Epidemien, Hungersnöte und ähnliche Umstände in der Praxis keine Rolle spielten. Nur in seltenen Einzelfällen führten solche elementaren Ereignisse zu dem Erlaß von Notverordnungen, wie beispielsweise die Kartoffelkäferepidemie in Sachsen [1], oder der ungewöhnlich strenge Winter 1929/1930 in Schaumburg-Lippe und Braunschweig [2].

2) Notverordnungsverfahren

Das Notverordnungsverfahren verlief nur in einigen Ländern völlig reibungslos [3]. Die größten Schwierigkeiten bereitete die Frage, ob und in welcher Form das Parlament nachträglich bei seiner Genehmigung inhaltliche Veränderungen an den vorgelegten Verordnungen vornehmen könnte. Auch die Art der Beschlußfassung des Gesetzgebungsorgans war wiederholt Gegenstand von Debatten. Teilweise wurden die Vorlagen durch einfachen Beschluß erledigt [4], teilweise wurden sie wie formelle Gesetze behandelt [5], während sie in anderen Ländern einer uneinheitlichen Verfahrensweise unterzogen wurden [6].

Der Einfluß des Ständigen Ausschusses bzw. des Zwischenausschusses bei der Entstehung der Notverordnungen wirkte sich nicht entscheidend aus. Lediglich in Braunschweig und Preußen nahm der Ausschuß seine Kontrollfunktion wahr. Er änderte Verordnungsentwürfe aus politischen Zweckmäßigkeitsgründen oder wies Regierungsanträge aus verfassungsrechtlichen Erwägungen zurück.

Dennoch ist die Bedeutung des Ausschusses nicht als gering zu bewerten [7]. Seine Hauptaufgabe bestand darin,

1) Notverordnung Nr. 44
2) Notverordnung Nr. 39 (Braunschweig), Notverordnung Nr. 14 (Schaumburg-Lippe)
3) in Baden, Braunschweig und Hessen
4) in Baden, Braunschweig, Hamburg, Hessen und Oldenburg
5) in Anhalt und Sachsen
6) in Preußen, Schaumburg-Lippe und Thüringen
7) aA Tzschaschel S. 12

den Erlaß der Verordnungen auf eine breitere parlamentarische Basis zu stellen. Im Gegensatz zu anderen außerordentlichen Gesetzgebungsverfahren wurde damit nicht nur den Regierungs-, sondern auch den Oppositionsfraktionen eine Einflußmöglichkeit eingeräumt. Dieses Mitwirkungsrecht dürfte in erster Linie für die nachträglichen Verfassungsänderungen in Thüringen und Mecklenburg-Strelitz bzw. den Änderungsversuch in Baden verantwortlich gewesen sein, die die Beteiligung eines Landtagsausschusses zum Gegenstand hatten.

Die Notverordnungen wurden in der Regel in sämtlichen Ländern von den Parlamenten genehmigt. Zum Teil wurde der Genehmigungsbeschluß ersetzt durch die Annahme eines entsprechenden formellen Gesetzes, insbesondere wenn das Parlament inhaltliche Änderungen an den Regierungsvorlagen vornehmen wollte [1]. Nur in fünf Einzelfällen wurde die Bestätigung der Verordnungen ausdrücklich abgelehnt [2].

3) Stellung der Gesetzgebungsorgane

Die geringe Zahl nichtgenehmigter Notverordnungen deutet an, daß die Volksvertretungen ihre Verfassungsfunktion, die Rechtmäßigkeit der Notverordnungen zu kontrollieren, nur unvollkommen wahrnahmen. Trotz der relativ hohen Zahl verfassungswidriger Verordnungen enthielten sich die Landesparlamente zu einem großen Teil jeder kritischen Stellungnahme [3]. Besonders auffällig ist diese indifferente Haltung des oldenburgischen Gesetzgebungsorgans.

Soweit die getroffenen Anordnungen politisch zweckmäßig erschienen, wurde ihre Rechtswidrigkeit nicht beanstandet. Sowohl für die Angehörigen der Regierungs-

1) in Hessen, Oldenburg, Sachsen und Thüringen
2) Notverordnung Nr. 10 (Hessen)
Notverordnung Nr. 33 (Hessen)
Notverordnung Nr. 50 (Preußen)
Notverordnung Nr. 77 (Preußen)
Notverordnung Nr. 60 (Sachsen)
3) so auch Thieme S. 44

als auch der Oppositionsfraktionen waren weitgehend politische Erwägungen entscheidend. Daneben dürfte für die Haltung der Parlamente ausschlaggebend gewesen sein, daß bei ihrer Beschlußfassung der Erlaß der Verordnungen infolge der zeitraubenden Ausschußberatungen schon längere Zeit zurücklag. In der Zwischenzeit hatten die Verordnungen ihre volle Rechtswirkung entfaltet, zum Teil hatten sie sich bereits erledigt.

Ein anderes Bild bietet sich in den Ländern Sachsen, Preußen und Thüringen, in denen es vielfach zu heftigen Debatten über die verfassungsmäßigen Voraussetzungen des Notverordnungsrechts kam. Die Kritik der oppositionellen Landtagsabgeordneten bezog sich außer auf die formelle Voraussetzung des nicht versammelten Landtags im wesentlichen auf die materiellen Begriffe Notstand und Dringlichkeit. Dabei war überwiegend der Vorwurf, auch das Parlament hätte mit der fraglichen Materie befaßt werden können, Gegenstand der Erörterungen. Zu dieser Argumentation kam es insbesondere, wenn der Zusammentritt des Landtags unmittelbar bevorstand.

Bei der Beurteilung der Notverordnungsdebatten ist mit zu berücksichtigen, daß die erhobenen Bedenken in großem Umfang verfassungsrechtlich nicht begründet waren. Dazu sind in erster Linie die wiederholt geäußerten Zweifel zu zählen, ob auch Gesetzgebungsmaterien weitreichender Bedeutung im Notverordnungswege geregelt werden könnten. Insbesondere im braunschweigischen, preußischen und sächsischen Landtag kam es zu zahlreichen Versuchen, eine solche inhaltliche Begrenzung des Notverordnungsrechts vorzunehmen, die lediglich in der Hamburgischen Verfassung vorgesehen war. Außerdem beschränkten sich die kritischen Äußerungen der Landtagsabgeordneten immer wieder auf allgemeine Vorbehalte, ohne die Verfassungsvoraussetzungen im einzelnen einer Prüfung zu unterziehen.

4) Abschließende Beurteilung der Notverordnungspraxis

Auffallend hoch war in zahlreichen Ländern der Anteil rechtswidriger Notverordnungen. Dabei ist zu berücksichtigen, daß die rückblickende Beurteilung der einzelnen Verordnungen den tatsächlichen Verhältnissen bei ihrem Erlaß nicht immer in vollem Umfang gerecht werden konnte. Die Ermessensausübung der Regierung hatte solange als fehlerfrei zu gelten, als sich nicht das Gegenteil aus den damaligen Zeitumständen einwandfrei ergab [1].

Die Rechtsverstöße beruhten überwiegend auf einer extensiven Auslegung der materiellen Notverordnungsvoraussetzungen Notstand und Dringlichkeit. Dazu dürfte die großzügige Haltung der Länderparlamente nicht unerheblich beigetragen haben. Ein anderer Grund ist darin zu sehen, daß sich die Regierungen nach dem ständigen Gebrauch des Notverordnungsrechts in den Krisenzeiten der Jahre 1922-24 gewohnheitsgemäß auch in der folgenden Zeit zunehmender Konsolidierung der praktischen Vorzüge des außerordentlichen Gesetzgebungsverfahrens bedienten. Gerade in den Jahren 1925 bis 1928 ist in besonderem Maße der Erlaß rechtswidriger Notverordnungen zu verzeichnen. In diesen Zeitraum fielen die wiederholten Fälle des Rechtsmißbrauchs, die in den Ländern Hamburg, Oldenburg, Preußen und Thüringen nachgewiesen werden konnten [2].

Diese Tatsache rechtfertigt jedoch nicht, den praktischen Wert des Notverordnungsrechts allgemein kritisch zu beurteilen. Die Überschreitungen der Verfassungsvorschriften kennzeichnen nicht die gesamte Notverordnungspraxis, sondern sind nur für einen Zeitabschnitt charakteristisch, in dem das Notverordnungsrecht ohnehin in allen Ländern eine relativ geringe Bedeutung besaß.

Im übrigen kann zusammenfassend festgestellt werden, daß das Notverordnungsrecht die ihm von den Landesver-

1) so StGH in RG Z Band 112 Anhang S. 9
2) vgl. oben S.74, 112, 142 und 186

fassungen zugedachte Funktion in weitem Umfang wahrnahm. Die zahlreiche Anwendung der Notverordnungsermächtigungen ist nicht, wie von oppositioneller Seite immer wieder betont, als ein Zeichen von Schwäche oder Unglaubwürdigkeit des parlamentarischen Systems zu werten. Das Notverordnungsrecht bewährte sich vielmehr als eine zweckgebundene Selbstbeschränkung der Gesetzgebungsorgane. Es erwies sich bei der schnellen und intensiven Bekämpfung staatlicher Notstände als unentbehrliches Korrelat zu der Schwerfälligkeit des formellen Gesetzgebungsweges. Dabei ermöglichte es in Einzelfällen auch die Überwindung der Obstruktionspolitik der parlamentarischen Opposition [1]. Diese praktische Bedeutung des Notverordnungsrechts wurde durch die Rechtsprechung des Staatsgerichtshofs für das Deutsche Reich ausdrücklich als verfassungsmäßig anerkannt [2].

Die ausgedehnte Notverordnungspraxis läßt darüberhinaus erkennen, daß das Notverordnungsverfahren wegen der gegebenen Einflußmöglichkeiten des Landtags, sowohl bei der Entstehung der Verordnungen im Landtagsausschuß, als auch bei ihrer parlamentarischen Genehmigung, anderen außerordentlichen Gesetzgebungsverfahren in der Regel vorgezogen wurde. Diese Erscheinung führte in Einzelfällen sogar zu der ausdrücklichen Aufforderung der Legislative an die Exekutive, sich der Notverordnungsermächtigung zu bedienen [3].

Der Gebrauch des Notverordnungsrechts erfolgte unabhängig von der Anwendung der außerordentlichen Ermächtigung des Art. 48 Abs. 4 der Reichsverfassung. Die Anwendungsgebiete beider Rechtsinstitute lassen sich deutlich voneinander abgrenzen. Soweit dem Art. 48 Abs. 4 der Reichsverfassung überhaupt eine praktische Bedeutung zukam [4], lag sie ausschließlich in dem Erlaß von exekutiven Einzelakten zur Bekämpfung politischer

1) vgl. oben S. 142 f. u. 164
2) vgl. insbesondere die Entscheidungen in
RG Z Band 125 Anhang S. 1 ff.
RG Z Band 133 Anhang S. 1 ff.
3) vgl. oben S. 142 u. 182
4) in Bayern, vgl. oben S.58 f., in Baden, vgl. oben S.55, in Hamburg, vgl. oben S. 75

Unruhen sowie auf wirtschaftlichem Gebiet zur Beschränkung des Lebensmittelhandels. Allein in Bayern übernahm Art. 48 Abs. 4 der Reichsverfassung bzw. § 64 der Bayerischen Verfassungsurkunde wegen der besonderen Rechtslage eine Ersatzfunktion für das nur in eigentümlich abgeschwächter Form vorhandene Notverordnungsrecht [1].

1) vgl. oben S. 58 f.

Lebenslauf

Ich, Ulf Friedrich Wilhelm Nesemann, wurde am 3. 6.1941 in Hamburg als viertes Kind des Rechtsanwalts und Notars Dr. Ernst Nesemann und seiner Ehefrau Grete geb. Schulte geboren.

Seit 1948 besuchte ich die Volksschule in Badbergen/Osnabrück und die Volksschule Woellmerstraße in Hamburg-Harburg. Am 24. 2.1961 legte ich am Gymnasium für Jungen in Hamburg-Harburg die Reifeprüfung ab.

Danach studierte ich an den Universitäten in Göttingen, Lausanne und Berlin Rechtswissenschaft. Am 17. 9.1966 bestand ich vor dem Justizprüfungsamt bei dem Oberlandesgericht Celle die erste juristische Staatsprüfung.

Den juristischen Vorbereitungsdienst absolvierte ich in Hamburg. Dort bestand ich am 1.10.1970 die große juristische Staatsprüfung. Anschließend war ich als Verwaltungsbeamter in Baden-Württemberg tätig. Seit Mai 1972 bin ich in Hamburg als Notarassessor zugelassen.